



中国教育科研参考

2021年第11期

总第(501)期

中国高等教育学会编

2021年06月15日

目 录

- 高等学校“非升即走”聘用合同法律性质及其制度法治逻辑.....徐 靖 (02)
- 高校教师聘用合同中限期升等条款的审查与矫正.....曾平江 张崇生 (14)
- 我国高校长聘教师制度改革的探索性研究
- 基于A大学的个案研究.....张端鸿 樊诗慧 (20)
- 美国大学现行教师评聘制度的特点、成因与影响研究...王名扬 秦惠民 王苏阳 (28)

编者的话:高水平、高素质的教师队伍是建设和发展高等教育与高等学校的关键,教师评聘制度是形成和打造一流师资队伍的有效工具。2018年1月,中共中央、国务院出台《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》,首次提出“准聘与长聘相结合”的重要政策导向,准聘-长聘制逐渐成为国内高水平大学师资队伍建设的改革方向。以“非升即走”为核心、准聘与长聘相结合的教师聘任合同制度在国内高校的推广,在建立与国际接轨的人才遴选、流动制度,扩大和夯实优秀师资队伍规模方面起到了一定积极作用,但也引起了一些争议。为了更好地把握新时代高校教师评聘制度发展与法律性质,推动高校人事制度改革。本刊以“高校教师评聘”为选题,集中选编若干文章,供读者参阅。

主编:王小梅

本期执行主编:王者鹤

责任编辑:段爱峰

地址:北京市海淀区学院路35号世宁大厦二层中国高等教育学会《中国高教研究》编辑部

邮编:100191

电话:(010)82289239

电子信箱:gaoyanbianjibu@163.com

网址:www.cahe.edu.cn(中国高等教育学会——学术动态栏目)

高等学校“非升即走”聘用合同

法律性质及其制度法治逻辑

徐 靖

一、问题的提出

教师是高等学校最宝贵的资源，是教育教学质量提高的根本，建设和发展“世界一流”高等教育与高等学校的关键即在于培养与打造高水平、高素质的教师队伍。“大学必须有一个良好的治理结构，其中，教师的聘任和晋升制度是最重要的方面。”20世纪90年代初，我国高等学校教师在经历了从“国家干部”到“专业人员”的身份转变后，随着《教育法》《高等教育法》及一系列教育人事管理规范性文件的颁布，逐步走向聘任制改革深化期。1993年清华大学在借鉴美国终身教职制度基础上，在部分院系试点“非升即走”；2004年北京大学出台《教师聘任和职务晋升（暂行）规定》并在全校全面实行，该规定指出，教师岗位实行分类管理和聘任，新聘的助教、讲师、副教授实行固定聘期合同，聘期届满未晋升至上一层次的专业技术职务即解除聘用合同；此后诸多高校纷纷效仿，据不完全统计，绝大多数“双一流”高校及部分地方院校均已开始施行以“非升即走”为核心、准聘与长聘相结合的教师聘任合同制度。该制度自产生后虽争议不断，但不可否认其在高等教育改革发展特别是遴选优秀教师、提高科研产量与水平方面起到了一定积极作用。目前理论界有关高等学校“非升即走”制度的探讨主要集中于教育管理领域，内容涉及合同期限设置的合理性、合同内容与人才评价机制的契合度、对教师专业发展的影响、他国经验的比较与借鉴等。事实上，“非升即走”聘用合同作为当下高校教师聘用的重要表现形态之一，在本质上属于法学研究中的合同范畴，亟待从法学层面对该类特殊合同中所蕴含的法律问题进行深度探究。本文所指“非升即走”聘用合同即以招聘具有一定专业技术能力的教师提供教育教学科研服务为目的，由高等学校与被聘用教师依法缔结，并以约定在固定期限内需晋升至上

一层次专业技术职务否则予以解聘为核心内容的协议。文章研究的初衷即在于厘清高等学校“非升即走”聘用合同的法律性质，分析论证其制度运行中存在的法律问题并提出相关完善建议。

二、高等学校“非升即走”聘用合同的法律性质

以合同形式与教师建立聘用关系是《教师法》第17条、《高等教育法》第48条明文规定的高等学校教师聘任法定制度。围绕“非升即走”制度产生的法律讨论中首当其冲的问题即聘用合同的法律性质；在一定层面上可以说，聘用合同的法律性质决定了合同双方法律主体的权利、权力、义务与责任，是“非升即走”制度的核心所在。目前对于该问题理论界与实务界尚未达成共识，并产生了“劳动合同说”“行政合同说”“特殊合同说”等诸种观点。这些观点相互间最突出的矛盾集中体现为对高等学校教师法律地位的解读——这是理性界定“非升即走”聘用合同法律性质的基础。

（一）逻辑前提：高等学校教师的法律地位

高等学校教师作为人才培养与科学研究的重要从业者，属于我国《宪法》规定的“知识分子”范畴，“在学者、讲师、教士、思想家这些词汇中（思想领域的术语一向就是含糊不清的），只有知识分子这个词确切表明一个轮廓清楚的群体：学校教师的群体……它指的是以思想和传授其思想为职业的人”。但“知识分子”是一个法律内涵与外延均非明确的概念；根据现行法律法规相关规定，高等学校教师的法律地位大致可从以下三层面予以理解：

1. 劳动者。劳动者有“宪法意义上的劳动者”和“劳动法意义上的劳动者”之分；前者即根据《宪法》第42条规定享有劳动权利与履行劳动义务的劳动者；后者即根据《劳动法》第2条、《劳动合同法》第2条及《关于贯彻执行〈中华人

民共和国劳动法》若干问题的意见》第3条，与企业、个体经济组织、民办非企业单位、国家机关、事业组织、社会团体等建立劳动关系的劳动者。“宪法意义上的劳动者”识别的主要依据在于公民身份，劳动权是宪法赋予公民的基本权利；而“劳动法意义上劳动者”判断的核心则在于劳动者与用人单位的从属性劳动关系，该关系要求用人单位可单方决定劳动者的工作时间、地点、工作任务的具体种类等劳动条件，拥有对劳动者的惩戒权，劳动者须自行提供劳动，雇主对劳动者提供的劳动报酬具有相当程度的自主权。据此不难看出，在教师与高等学校的聘用法律关系中，教师既是“宪法意义上的劳动者”，也是“劳动法意义上的劳动者”，其作为一国公民，自当享有宪法赋予的劳动权利同时履行劳动义务；其作为聘用合同法律关系相对一方，与高等学校之间存在从属性劳动关系，应自觉履行高等学校在聘用合同中所设定的义务，享有《劳动法》所规定的劳动者基本权利，且根据《劳动合同法》第96条在聘用合同签订、履行与解除等方面有限执行《劳动合同法》相关规定。

2. 专业人员。《教师法》第3条规定，“教师是履行教育教学职责的专业人员”。“专业人员”是国家教育法律对教师的法定定位，专业性是教师最基本的属性之一，也是以教师为代表的脑力劳动者群体区别于其他劳动者群体的显著标志。高等学校教师作为专业人员，不但要从事培养人才、传承文明的教育教学工作，还要承担发明、创造等科学研究或科技创新工作，对专业水平、专业技术、专业素养的要求相较于其他教育教学工作者而言更高；也正是因为这种专业性才使得各高等学校在制定聘用合同条款中特别注重对教师专业能力的考核。值得注意的是，专业性也使得高等学校教师在教育教学科研活动中拥有一定的“专业话语权”。高等学校教师依据与“专业性”相伴而生的学术自由，可在完成聘用合同规定的教育教学科研任务之外，自主决定科研方向、设定选修课内容等。

3. 特殊国家公职人员。公职人员是与“公务员”“国家机关工作人员”相对应的法律概念；依法履行公职、纳入国家行政编制、国家财政负担工资福利是《公务员法》第2条界定“公务员”

的三重并列标准，从事公务是《刑法》第93条界定“国家机关工作人员”的标准，而“公权力”则是《监察法》第3条界定“公职人员”的标准；“相对上述两个概念，行使公权力的公职人员外延更广，包括但不局限于国家工作人员和公务员”。在当前行政管理体制框架内，高等学校属于事业单位法人，教师纳入国家事业编制，不是国家公务员；鉴于高等学校教师是教育公共事务的重要承担者且事实上行使着一定程度的公权力，可被纳入“非典型形态”的“国家机关工作人员”和“公职人员”序列；此处，“非典型形态”是相对于典型形态的国家行政、立法、司法机关中行使国家公权力的工作人员而言的；高等学校教师（包括从事管理活动的行政岗教师和从事教育教学科研活动的非行政岗教师）应当被定位为特殊国家公职人员。事实上，2018年1月20日《中共中央国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》已明确“确立公办中小学教师作为国家公职人员特殊的法律地位”，公办高等学校教师作为《教师法》中与公办中小学教师地位等同的“履行教育教学职责的专业人员”亦不言自明地应属于特殊国家公职人员队伍。将高等学校教师定位为“特殊国家公职人员”也是有利于在聘用合同的签订与履行过程中保护教师合法权益的做法，高等学校教师毕竟不同于普通劳动合同中的“劳动者”，其具有特殊的公职身份与公职义务。此种定位在其他国家或地区亦有经验可资借鉴，如德国、日本均界定为“公务员”，美国界定为“有证书的政府受雇人”，法国界定为“公职人员”或“公务人员”，我国台湾地区界定为“特别公务员”。

（二）“非升即走”聘用合同的法律性质： 新型社会行政劳动合同

契约是法律关系主体之间约定权利义务的重要形式，其使得“公民有序参与政治、人人皆享治权在技术上成为可能，并可藉此破解‘主仆关系’名实难符的千古难题”。“非升即走”以契约形式实现了教师对高等学校治理的“有序参与”并达成了高等学校教师与学校在聘用关系上的“法律对话”。如前所述，“非升即走”聘用合同的法律性质在理论界与实务界并未达成共识，2019年《最高人民法院关于审理行政协议案

件若干问题的规定》第3条第2项将“行政机关与其工作人员订立的劳动人事协议”排除在人民法院行政诉讼受案范围外，这更使得高等学校与教师签订的“非升即走”合同法律性质扑朔迷离。此处，笔者认为，鉴于高等学校签订合同时的“社会公法人”身份以及合同内容的部分私法属性，应将“非升即走”聘用合同界定为新型社会行政劳动合同。之所以谓之“新型”，关键在于其同时包含“社会行政”与“劳动”双重因素，这也是其区别于其他私主体相互间订立的一般劳动合同的根本所在。对此，可作如下理解：

1. “非升即走”聘用合同中的“社会行政”因素。行政合同是现代私法渗入公法的重要表征。在法国，公务人员招聘合同是行政合同的典型形态之一，其中即包括招聘高等教育研究人员的雇佣合同。在我国，“非升即走”聘用合同虽不属于《最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定》第2条所明确列举的五种行政合同（协议）类型，也“涉嫌”被该规定第3条第2项排除在行政合同（协议）之外，但不意味着“非升即走”聘用合同不具备“行政”因素或行政合同（协议）的典型特征。

（1）“非升即走”聘用合同是高等学校以“法律法规授权组织”身份、在自主管理范围内行使社会公权力签订的协议。《教育法》第29条规定学校及其他教育机构有权“按照章程自主管理”，《高等教育法》第32-38条将高等学校自主管理权的内容予以具体化，其中第37条涉及用人自主权，据此，高等学校作为“法律法规授权组织”可根据管理实际需要自主聘用教学科研人员及其他内部工作人员等；在自主管理权范畴内，高等学校不是国家公权力机关，而是社会公权力组织。值得注意的是，高等学校以“非升即走”聘用合同的形式招聘从事教学科研工作的教师不同于招聘内部工勤人员；工勤人员不从事公务执行活动亦不具备“特殊国家公职人员”身份，高等学校根据内部事务管理需要雇用工勤人员属于一般意义上的私法劳动合同，其签订合同的主体身份是民事主体，而非“法律法规授权组织”。

（2）“非升即走”聘用合同是高等学校为实现公益目的、提供高等教育“准公共产品”而签订的协议。公益性是教育的基本属性，高等学校

是《中共中央、国务院关于分类推进事业单位改革的指导意见》第9条规定的“公益二类法人”，政府投资兴办高等教育的重要目的之一即为社会公众提供高等教育服务这一“准公共产品”；“准公共产品”不同于“纯公共产品”，“纯公共产品”只能由国家政府提供，而“准公共产品”则可由国家以外的社会组织辅助提供；高等学校作为政府之外的“公共体”，承担着为国家培养高端人才、推动国家科技进步的重要公共职责；高等学校与教师签订聘用合同，其目的不在于用工资福利换取教师的劳动进而谋取经济利益，而是为国家遴选提供高质量高等教育“准公共产品”的优秀人才。事实上，在法国，“采用‘公共服务’说，即只要是为了公共服务目的而签订的协议，都是行政协议”。

（3）“非升即走”聘用合同的法律关系双方地位不对等，且高等学校在合同订立与履行过程中享有优益权。教师与高等学校在“非升即走”聘用合同法律关系中并不是平等的法律关系主体，这也是此类合同区别于私法意义上一般劳动合同的重要标志，“如果主体地位平等，就不属于行政合同”。高等学校在拟定合同内容、设定“非升即走”期限与教师义务、工资数额等方面均享有优益权，教师并不充分享有类似民事合同签订时的意思自治、平等协商权利。在合同履行过程中，教师即从合同关系的相对一方转化为高等学校内部行政管理法律关系的相对一方，高等学校可依据内部管理权对教师的教育教学科研行为进行指导、检查、监督、考核等，尽管“学术自由意味着松散的结构和最低限度的干涉”，但目前“非升即走”管理实践中，“行政”色彩相对浓厚。此外，高等学校还可根据发展规划、政策调整等“公共需要”单方变更合同义务内容、解除合同，或因教师行为失范而对其惩戒。

2. “非升即走”聘用合同中的“劳动”因素。“非升即走”聘用合同以契约的形式设定高等学校与教师之间的权利与义务；在这种合同关系中，高等学校以办公场所、一定数额的工资福利及其他身份或经济保障为条件雇佣教师为其提供教育教学服务，这在本质上符合劳动合同的初始法律定位即“雇佣契约”，“从劳动法的发展看，劳动合同确实源于民法的雇佣契约，但有其

自身的特点，其内容之一是作为当事人的劳动者须提供自己的劳动，这有别于一般的商品交换”。此处“非升即走”聘用合同中的“劳动”因素主要指教师以“劳动者”身份享有《劳动法》规定的权利与义务，且合同的订立与履行均需遵守《劳动合同法》相关规定。

(1) 教师享有并必须履行《劳动法》规定的劳动者基本权利与义务。根据《劳动法》第3条规定，劳动者享有平等就业、取得报酬、休息休假、接受职业培训等权利，并应履行完成劳动任务、遵守劳动纪律、恪守职业道德等义务，这是教师作为劳动者所享有的基本权利和必须履行的基本义务；此外，高校还可根据本校实际情况在聘用合同中赋予或科予教师其他自主设定且不违反法律强制性规定的权利与义务。

(2) “非升即走”聘用合同属于《劳动法》《劳动合同法》规定的固定期限合同。《劳动法》第20条、《劳动合同法》第12、13条将劳动合同分为无固定期限合同、固定期限合同和以完成一定工作任务为期限的合同三种类型；其中，固定期限合同是用人单位与劳动者约定合同终止时间的合同，以完成一定工作任务为期限的合同则是用人单位与劳动者约定完成一定工作任务但并不规定固定期限的合同。显而易见，“非升即走”聘用合同属于固定期限合同，目前实行该制度的各高等学校将合同期限一般设置为5年、6年或8年等，在实践中也被称为“2+3 合同”“3+3 合同”“2+3+3 合同”等；期限届满，教师未晋升至相应职称即解除聘用合同。“非升即走”聘用合同尽管在内容上附带一定的教学与科研工作任务，但不是以完成一定工作任务为期限的合同，即便完成合同中规定的教学与科研工作任务但若未晋升至相应职称原则上不允许提前解除合同。

(3) “非升即走”聘用合同履行过程中需遵守《劳动法》《劳动合同法》《劳动争议调解仲裁法》及其他相关规定。尽管《事业单位人事管理条例》第12-19条对事业单位与工作人员签订聘用合同做出了具体制度设计，但该条例第37条亦明确规定，“事业单位工作人员与所在单位发生人事争议的，依照《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》等有关规定处理”。此外，《劳动法》《劳动合同法》有关合同订立、履行、变

更、解除和终止的规定作为用人单位与劳动者建立、维系、解除劳动关系时需遵守的一般规则，对“非升即走”聘用合同同样适用。根据《劳动合同法》第2条第2款规定，“非升即走”聘用合同作为高等学校以事业单位法人身份与教师签订的合同，亦应执行《劳动合同法》相关规定；且《最高人民法院关于人民法院审理事业单位争议案件若干问题的规定》（法释〔2003〕13号）第1条以及《最高人民法院关于事业单位人事争议案件适用法律等问题的答复》（法函〔2004〕30号）明确指出，如若因履行聘用合同发生争议则应适用《劳动法》有关争议解决的相关程序规则，在实体处理方面应适用人事方面的法律规定，但涉及被聘用教师劳动权利的内容在人事法律中没有规定的，适用《劳动法》有关规定；也就是说，该类合同履行及其纠纷裁决对《劳动法》《劳动合同法》相关条款的适用不是直接适用，而是部分有限适用。

三、高等学校“非升即走”制度的法治体检：办学自主与依法治教的博弈

“非升即走”聘用制度源于美国的终身教职制；1915年美国大学教授协会（以下简称 AAUP）发布《关于学术自由和终身教职的原则声明》并指出，大学管理层必须就大学教师的终身任职条件作出明确规定，在经过10年试用期后，大学教授、副教授及讲师等专业技术人员均应终身聘用；迄今为止，终身教职制在美国已实行百余年，可以说，“已经成为美国学术肌体中不可或缺的一个组成部分”。在美国，终身教职制是与其相对发达的高等教育自治传统、自治制度体系及对高等学校教师特殊法律定位密切相关的；在中国，“非升即走”作为“舶来品”，在办学自主权尚被定位为法律法规“授予”的高等学校的权利（而非高等学校内部“自生性”权利）、大学自治理念尚未得到政治高层权威性认可、高等学校人事聘用制改革虽进入深化期但仍未取得显著成效的大环境下，该制度在中国是否有着“橘生淮北则为枳”的困惑，则是值得理论界与教育管理实践者反思的重要问题。事实上，近年来，我国因“非升即走”产生矛盾与纠纷的事件不断见诸报端，部分教师甚至因此将“东家”推上司法被告席，这也说明该制度运行存在诸多政策或

法律层面的瑕疵。如前所述，我国“非升即走”聘用合同是高等学校以“社会公法人”身份与教师签订的新型社会行政劳动合同，该合同明显不同于企业或个体经济组织等与劳动者签订的私法意义上的普通劳动合同，而是具有显著的公法特征；在全面推行依法行政、依法治教的战略背景下，高等学校“非升即走”理应接受法治特别是公法法治的全面“体检”，以维护教师合法权益。

（一）“非升即走”外在形式的合法性考量

依法行政是行政主体行使行政职权必须遵循的基本原则，该原则不仅适用于国家行政主体，亦适用于社会行政主体；将“非升即走”聘用合同定位为新型社会行政劳动合同，其初衷即在于以行政法治的原理与规则约束、规范高等学校的社会公权力行使。“非升即走”制度中的用人自主权表面上是法律法规授予高等学校的权利，但实质上对于被聘用一方的教师而言具有明显的影响力与支配力，是高等学校以“公”主体身份享有的一种复合型的权利（力）；也因为公共权力因素的存在，“非升即走”制度从设计到实行均需符合行政法治的原理与规则。但事实上，该制度至少在外在形式上存在以下合法性瑕疵：

1. 招聘公告“非升即走”条款的“被隐藏”。根据《高等学校信息公开办法》第7条规定，与“非升即走”密切相关的教师聘用办法是高等学校必须主动公开的基本办学与提供教育服务信息；然而，诸多高校将此类聘用办法的公开设置为内部公开，即仅可通过校内公文网络系统或其他校内信息服务系统查询聘用办法具体内容，而这些系统通常仅对校内人员开放使用权限；对于作为校外人员的应聘者而言，无从及时获得相关信息。与此同时，从学校（院系）官方网站向社会公开发布的招聘公告内容看，极少有高校将“非升即走”制度条款明确列入本校招聘公告之中；一般而言，招聘公告只涵盖学校或学院简介、岗位类别与职责、招聘岗位所需的学历学位或科研成果要求、招聘人数、应聘者所需提供的材料、招聘流程、引进待遇等。对于应聘者而言，无法从招聘公告中明确得知该校实行“非升即走”制度，而这恰恰是应聘者在选择就业高校时最需考虑的核心条款，毕竟这涉及到签约后若干年内所需承担的特殊义务。在管理实践中，

不少应聘者或者在应聘前通过校内其他教师获知该校是否实行“非升即走”及相关制度内容，或者直到签约时才被校内人事部门告知所签为“非升即走”合同，这对应聘者自主择业权的充分、有效行使是极为不利的。

2. 教师对合同条款约定缺乏必要协商权且合同内容易随校内规则变更。“非升即走”聘用合同从本质上说是契约，是高等学校以合同的形式招聘提供高等教育教学与科学研究服务人员的一种手段；“意思表示真实，是一切契约的有效要件之一，自然也是行政契约的有效要件之一”，“非升即走”聘用合同尽管具有公法色彩、高等学校与作为应聘者的教师处于不平等的法律地位，但在订立合同过程中，高等学校应恪守契约的本质理念，充分尊重应聘者的意思表示，通过平等协商的方式拟定合同内容。然而从管理实践看，“非升即走”聘用合同往往采用了书面格式合同模式，合同核心条款均由高校事先单方拟定，如教师应履行何种义务、学校为教师提供何种工资待遇、聘期开始与终止时间等；格式合同虽然提高了高校人事部门的签约效率，但涉嫌对签约相对一方意思自治、合同自由等合法权利的侵犯，“格式合同仅仅有缔约合同的自由、选择相对人的自由……格式合同对合同自由的侵犯主要在选择合同内容的自由上，而恰恰，选择合同内容的自由是意思自治的核心”。此处须进一步强调的是，不仅“非升即走”合同内容条款设计欠缺必要的应聘教师意思自治，且在“非升即走”合同履行过程中，因校内职称评审规则的变化（如提高晋升职称所需的课题或奖励级别、论文发表刊物档次与数量等）而导致合同核心条款内容发生重大变更，且该职称评审规则的变化适用于全校所有在职教师（而非“老人老办法、新人新办法”），这实质上也就构成了高校单方修改合同；高校作为社会行政主体，虽基于优益权可单方变更或解除合同，但该优益权的行使必须基于公共利益的需要或国家法律法规的修改与废止；显然，高校变更职称评审规则并不符合优益权行使的基本前提，涉嫌违反信赖利益保护原则。

3. 教师权利救济不济。“有权利必有救济”是法治的最基本要求；根据《事业单位人事管理条例》第37条及《最高人民法院关于人民法院审

理事业单位人事争议案件若干问题的规定》第1、3条，事业单位工作人员与所在单位发生的人事争议属于劳动人事争议，适用《劳动法》与《劳动争议调解仲裁法》。在此规定框架下，因“非升即走”聘用合同产生的纠纷通常被认定为劳动人事争议，此类争议根据《劳动争议调解仲裁法》第5条规定主要通过调解、仲裁或民事诉讼方式予以解决；但这三种方式对于“非升即走”聘用合同中的教师一方而言难以达到真正的权利救济效果。如前所述，在目前高校管理实践中因“非升即走”产生了诸多事件甚至引发舆论轩然大波，此类事件的核心矛盾主要在于教师是否在固定期限内达到高校所规定的职称晋升要求（即“非升即走”合同附随的特殊义务）、固定期限的设置是否合理、晋升中的科研要求是否可通过其他机制替换等，而非劳动人事争议调解或仲裁或民事诉讼方式所集中关注或欲解决的劳动关系订立、履行、变更、工作时间、休息休假、社会保险、劳动报酬、福利、培训等问题；“非升即走”事件争议中的核心矛盾绝大部分属于高校内部自治范畴，无法通过以上三种法律救济方式有效解决，仲裁委员会或人民法院只能对高校自主管理权保持必要的谦抑。如在因“非升即走”产生的典型民事诉讼“郭颖诉江南大学案”中，原告虽提出了被告以管理者身份与应聘教师签订“格式合同”形式的协议书，既是协议书的拟定者，也是职称的评定者，显失公平，且在职称评审条件中未考虑女教师哺乳、生育等特殊情形，未顺延申报副教授的期限等理由，但人民法院在二审判决书中基本对此予以回避并判决维持原判（即郭颖败诉）。当然，“非升即走”聘用合同作为包含“公”因素的协议，根据《最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定》第3条第2项的排除规定亦无法通过行政诉讼方式寻求救济。

（二）“非升即走”实质内容的合理性分析

高等学校所拥有的办学自主权与“非升即走”聘用合同中的“社会行政”属性，是解读该制度相关法律问题时不可忽视的基本内容；办学自主权意味着高等学校在不违反、不抵触国家法律法规的前提下可依据章程和校纪校规实行自主管理，在自主管理范围内拥有较大自由裁量权；而“社会行政”属性意味着高等学校在实施自主

管理时需遵循行政法有关自由裁量权行使的基本规则，以获具行为的正当性与权力行使的合理性，“在公法中没有不受约束的自由裁量权……绝对的和无约束的自由裁量权的观点受到否定”。“非升即走”从制度设计到制度运行，诸多内容均涉及自主管理中的裁量问题；通过审视“非升即走”的实质内容，不难发现，这些问题如用比例原则中的“目的一手段—利益均衡”予以拷问，则涉嫌欠缺必要的合理性。

1. 目的是否适当：维护学术自由、保障职业安全与“能进能出、能上能下”。就目前我国“非升即走”制度内容而言，主要借鉴以美国为代表的终身教职制相关规则。在美国，终身教职制设置的首要目的即维护学术自由、保障职业安全，1940年AAUP和美国学院协会（以下简称AAC）在《关于学术自由和终身教职原则的声明》中指出，为了实现大学的理念，一是要确保教师教学和研究自由以及校外活动的自由，二是要提供足够的经济保障，以确保大学教职能吸引优秀人才；“假如职业安全受到损害，那么，就会降低学术工作的相对吸引力，从长远角度看就会减少选择学术职业的人才，从而增加大学的运行成本”；应当说，维护学术自由、保障职业安全是终身教职制及以此为基础引申出来的“非升即走”的制度初衷所在。但我国高等学校“非升即走”制度的引入与20世纪90年代末、21世纪初所推行的教师聘用制度改革密切相关，1999年教育部颁布的《关于当前深化高等学校人事分配制度改革的若干意见》第3、9条指出，要打破“铁饭碗”、破除职务“终身制”、建立“能进能出、能上能下、能高能低”的激励竞争机制，实现由“身份管理”到“岗位管理”的转变；2007年人事部、教育部发布的《关于高等学校岗位设置管理的指导意见》第49条进一步指出，高等学校应积极探索短期、中期、长期合同相结合的聘用合同管理办法。这些规范性文件均表明我国设置“非升即走”的初始目的仅在于深化教师聘用制度改革，而非维护学术自由、保障职业安全。与此同时，“非升即走”在实际运行过程中，已逐步被打上了“末位淘汰”的“烙印”，未在固定聘期内晋升到相应职称即解除聘任合同让教师产生了巨大的心理压力与职业危机感，这显然也与作为“非升即走”制度源

头的终身教职制存在一定偏差。

2. 手段是否必要：职称晋升规则与“重科研、轻教学”。“非升即走”中的“升”是该制度的核心词汇，为了使“升”达到标准化效果，高等学校依据自主管理权设置了各种形式的职称晋升规则，内容大多涉及国家自科或社科基金项目的取得、SCI/SSCI/CSSCI 论文发表的数量、学术专著的出版、国家级或省部级奖励的获得等。这些科研指数作为职称晋升的必备要求，相对学术资源、学术荣誉的有限性而言，可以说是比较严苛的，也使得这种“升”的手段设置欠缺必要的合理性。学术人才成长与学术成果发表是需要一定周期的，是以反复的实验、大量的调研及丰富的知识储备为基础的，“短平快”模式不但违背科学研究一般规律且难以产出高质量的学术成果。

与此同时，从“非升即走”职称晋升规则内容看，往往呈现出“重科研轻教学”倾向，教学在职称评定中的权重远低于科研成果，部分高校甚至对讲师晋升副教授不做教学工作量要求；殊不知，培养人才是《高等教育法》第5条明文规定的高等教育最基本任务，科学研究虽然也是高等教育重要任务之一，但不可因此淡化对教学的要求；2014年清华大学方艳华解聘事件之所以引发公众广泛关注，其根源即在于“非升即走”中的教学与科研评价机制所产生的内在矛盾。事实上，诸多高校招聘启事内容显示，教师在签订“非升即走”合同时并没有被定位为“纯科研岗”，而是需同时承担教学与科研任务的“教学科研岗”，教学成绩优秀但科研指数未达到职称晋升要求而被解聘，在手段合理性上也是值得质疑的；“即便是剑桥这样世界一流的高校，在执行这样的政策时，也会适当把这一制度与终身教职制度相结合，而非绝对地执行这般残酷的终身竞争和淘汰制。那些已经被证明醉心于教学或科研，而且被证明有创新潜力的教师，即便一时没有太显赫的成就，校方也会千方百计留住这样的人才”。

3. 利益是否均衡：优质人才选拔与教师合法权益保障。我国高校施行“非升即走”制度的目的主要在于建立“能进能出、能上能下、能高能低”的教师激励竞争机制，以选拔优秀人才、建设高素质的教师队伍；而实现这一目的的手段主要是在固定期限内要求教师达到一定的科研水

准、晋升相应职称。根据行政法比例原则中的“均衡性”要求，“行政主体对相对人合法权益的干预不得超过所追求的行政目的的价值，两者之间必须合比例或相称”；显然，在高等学校“非升即走”的目的与手段之间，至少存在以下两方面利益失衡：

(1) 固定期限+高标准的职称科研指数要求极易造成教师心理压力过大，损害教师身心健康。在“非升即走”制度环境中，教师必须在“2+3”“3+3”“2+3+3”等固定合同期内达到课题、论文、获奖等高标准职称晋升条件方可续签合同，否则即被解聘；这也就意味着已签订“非升即走”合同的教师需要承担比其他常规系列教师更大的科研压力，有的甚至因此产生精神抑郁。实证研究表明，外部压力对教师科研产出而言只能起到有限助推效果，“驱使科学家从事科研活动的既不是奖励系统，也不是机构或部门‘要么发表要么出局’的压力，而很大程度上取决于内在驱动力”。

(2) “一刀切”模式将导致被解聘教师救济权无形受损。合同期限届满且教师未达到所在高校职称晋升要求即被解聘，此种“一刀切”模式不仅未综合考虑教师的个性化差异（如是否因非主观努力等原因造成职称晋升未果等）及合同期内除科研以外的教学和其他业绩贡献，且未为教师解聘后的合法权益保障提供救济与补偿途径。教师既无法针对职称晋升中的主观评价等自由裁量问题申请法院司法审查，亦无法要求学校为其再就业提供援助。实践中，因“非升即走”解聘的教师往往会被其他高校误认为科研能力不合格或创新能力不足而遭遇再就业受阻的困境。

四、高等学校“非升即走”制度优化的法治路径

“非升即走”作为我国部分高等学校从域外引进的教师聘用制度，以合同形式实现了教师聘用的法律化；虽然该制度目前面临着外在形式合法性的质疑以及实质内容合理性的批判，但不可否认的是其实施多年来在遴选优质科研人才、推动高等学校人事聘用制度改革领域起到了重要助推作用，且符合新时代教师队伍建设和提高人才培养质量的重大国家需求；因此，我们需要的不是彻底否定或废除该制度，而是以适当方式优化改良

现有规则。就法治层面而言，“非升即走”只有通过走一条从形式法治到实质法治的道路，方能真正起到既“选人”又“保护人”的作用，也惟其如此方能矫正前述的合法性与合理性瑕疵。

（一）“非升即走”规则制定层面：国家法与校内“法”

“非升即走”规则是隐藏于“非升即走”合同背后的制度体系，其涵盖国家法和校内“法”两个层面，前者包括与事业单位特别是高等学校人事聘用相关的法律、法规、规章及规范性文件，后者包括高等学校自主制定的涉及内部人事聘用、职称聘任、教师教育教学科研管理等校纪校规。规则合理合法是实现形式正义、形式法治的第一步，“非升即走”规则必须在坚持国家法治精神的基本前提下吻合高等学校自治治理特殊规律，这也是“非升即走”制度获得实质合法性的重要基础。

1. 建立与高等学校及其教师法律地位匹配的特殊人事聘用与劳动合同法律制度。高等学校教师作为从事教育教学活动的专业人员，既不同于国家公务员，也不同于私法劳动雇佣合同中的普通劳动者；高等学校及其教师的地位如此特殊也使得二者之间签订的“非升即走”聘用合同在法律性质上属于特殊的新型社会行政劳动合同。但司法实务与高校管理经验表明，对于此种特殊合同及纠纷处理并没有特殊规则可直接适用，《劳动法》《劳动合同法》《劳动争议调解仲裁法》《事业单位人事管理条例》《劳动人事争议仲裁办案规则》等法律、法规、规章及最高人民法院发布的《关于人民法院审理事业单位人事争议案件若干问题的规定》《关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释》《关于事业单位人事争议案件适用法律等问题的答复》等被广泛间接适用于该类合同纠纷处理。高等学校虽然可被纳入这些规则所指称的“事业单位”范畴，“非升即走”合同也确实具有劳动合同的部分特征，但高等学校毕竟是具有相对广泛自主管理权的组织机构，“非升即走”合同也是其以“社会公权主体”身份签订的具有典型公共因素与公益色彩的特殊劳动合同，此类合同纠纷的处理若简单适用前述规则未免有抹煞高等学校及高等学校教师特殊法律地位的嫌疑，甚至可能产生“复杂问题简单化”“特殊问题一般化”的处理效果，教师权

利“救济不济”也因此而产生。与此同时，国务院、教育部及地方人民政府虽出台了一系列有关高等学校聘用制度改革的文件，但这些文件均未实质上触及高等学校与教师聘用合同纠纷的处理规则（至多为“非升即走”指明国家与地方的政策导向），在司法审判中也无法直接适用。

因此，建议国家制定专门的有关高等学校人事聘用与劳动合同纠纷处理的法规或规章，以匹配《高等教育法》第48条、《教师法》第17条中规定的教师聘任合同制度；此类专门性法规或规章应涉及高等学校人事聘用合同订立、履行、变更、解除、特别规定、监督检查、法律责任等基本内容；“非升即走”作为高等学校人事聘用合同中的一种，可作为特殊形态出现在此类法规或规章的“特别规定”条款中。

2. 校内“法”制定或修改应注重公众参与及信赖利益保护。以校纪校规为主要表现形式的校内“法”是高等学校公共权力行使的重要依据，是现代大学治理的“介质”文本；“非升即走”虽然源于国家教育法律规定的教师聘用合同制度以及国家教育规范性文件规定的“准聘与长聘相结合”“能上能下、能进能出”政策，但具体施行中由于缺乏国家层面的专门性法规或规章，因此在实践操作中主要适用的是校内有关人事聘用、职称聘任及其他教师管理的规则或规定；这些规则或规定属于典型的自主管理或“自治行政”范畴。为充分保障“非升即走”制度中教师的合法权益，校内规则的制定与修改应注意以下两方面问题：

（1）校内规则制定与修改中的公众参与。即听取并吸纳校内教职员工对“非升即走”相关规则的意见与建议，“参与不仅仅是一套民主制度安排中的保护性附属物，它也对参与者产生一种心理效应，能够确保政治制度运行和这种制度下个人心理品质之间具有持续、互动的关联性”；通过参与的方式在规则中体现教师心声与利益，能够从根本上获得教师的信任与服从，进而在源头上减少纠纷产生。虽然与高等学校签订“非升即走”合同的教师在应聘前不可能参与涉及己身利益的规则制定，但在其签订合同并入职后即成为“非升即走”制度规则的重要利害关系人，若规则发生修改，则学校应特别注重听取并有效吸

收此类教师意见，因为他们才是“非升即走”的亲身实践者。与此同时，还应有效听取学校与学院学术委员会专家委员意见，“公众参与的有效性，不仅受到程序规则的影响，也依赖于资源、参与者能力、专业知识等因素”，学术委员会专家委员作为校内具有较高学术水准的专业人士，熟知科学研究与人才成长的一般规律，能够较好处理“非升即走”中涉及学术水平判断、职称晋升等条款的制定与修改问题。

(2) 校内规则制定与修改中的信赖利益保护。信赖利益保护要求高等学校必须信守承诺，不能随意变更或撤销已经生效的“非升即走”制度规则；信赖利益保护是从诚信角度对高等学校自主制定或修订规则行为的约束，构成“裁量的客观外部界限”，高等学校在与教师签订“非升即走”合同后，原则上该合同签订时已生效的、涉及“非升即走”教师管理的规则即不宜变更，更不能以内部自主管理权为由随心所欲、朝令夕改，“随意变更政策，或者在个案中偏离政策、不兑现承诺、提供错误的指导或者信息咨询意见等，都可能引发相对人预期的正当信赖丧失或受损的问题”。以“非升即走”中最核心的职称晋升为例，职称晋升规则虽然一般不明确列于“非升即走”合同条款，但却构成“非升即走”聘用合同的附随性义务条款，此类规则直接事关“非升即走”聘用合同相对一方教师法律上的重大利益，教师在签订合同后的相当长时间内对签订合同时已生效的职称晋升规则具有信赖利益并依此做出了信赖行为（如申报相应级别的课题、发表相应刊物的论文等），若在合同期内学校对职称晋升规则进行局部调整、重大变更甚或废止原规则、重新制定新规则则可能造成教师“猝不及防”甚至“前功尽弃”。因此，“非升即走”规则应尽可能保持相对稳定，其制定与修订活动需受信赖利益保护原则限制，如非绝对必要并经科学论证与法定程序，一般不得变更相应条款；如确需变更，则应适用“法不溯及既往原则”，即新的规则条款仅对其生效后签订“非升即走”聘用合同的教师适用。

(二) “非升即走”聘用合同签订与履行层面：正当程序

“非升即走”聘用合同是高等学校以社会行

政主体“公”身份与作为国家特殊公职人员的教师签订的劳动合同；也正因为双方当事人都具有一定的“公共”因素，使得此类合同的签订与履行全过程更需恪守正当程序理念；事实上，在美国已有85%的高校建立了保护终身教职的正当程序制度。正当程序是形式正义向实体正义转化的关键性步骤。“非升即走”聘用合同在签订与履行过程中应注重以下程序制度的适用：

1. 信息公开。合同签订是高等学校行使自主用人权、教师行使自主择业权的结果，是高等学校与教师为实现教育教学服务目标有序合作的结果；该合作过程首当其冲的程序要求即信息公开。具体而言，在“非升即走”聘用合同签订过程中至少应做到以下几方面信息公开：

(1) 制度依据公开。即适用于“非升即走”聘用合同签订及履行的校内规范性文件必须公开。这些文件原则上应按照《高等学校信息公开办法》第12条的规定通过学校官网、官方微信公众号、报刊、广播、电视等外部相对人能够便捷获得相关信息的场所或渠道予以公示；未经公示的，一般不得作为合同行为及后续管理行为的依据。如某些信息确属不宜公开的内部信息且涉及应聘教师合法权益，教师依法申请公开的，则应向应聘教师说明不予公开的理由。

(2) 招聘启事公开。即高等学校应通过官网（外网）发布教师招聘公告，不得仅在官网（内网）或内部公告栏发布招聘启事；招聘启事公开的要求必须达到社会公众知悉的效果。与此同时，招聘启事中除列明招聘岗位要求、招聘人数、学历学位要求、招聘联系方式等基本信息外，还应以单独条款模式明确列出“非升即走”要求，或在招聘启事附件中列出涉及“非升即走”条款的校内规范性文件，以使教师在应聘前即明知相关职称晋升的特殊时间限制与义务要求。

(3) 招聘过程公开。即高等学校的招聘行为全过程必须公开，依法接受应聘教师与社会公众监督。高等学校应发布明确的教师招聘流程，并严格依据公示的流程实施招聘行为，不得“暗箱操作”。招聘过程中应全面保留应聘教师提交的材料及学校或学院学术委员会、教授委员会、人才工作领导小组等学术或人事组织机构对是否接受应聘者请求召开会议的讨论记录；这些材料或

记录虽不宜全面公开，但若遭遇纠纷，则应在有限范围内予以公开。

(4) 聘用结果公开。即高等学校必须以适当形式在官网（内网与外网）、官方微信公众号等发布聘用结果，并设置一定的公示期，接受公众异议与监督。对公众或利害关系人反应强烈且有确凿证据证明被公示教师有学术不端、违纪违法或其他道德品行失范等行为的，学校应及时处理并公开处理结果。

2. 平等协商。平等协商是契约的基本精神，“将契约理念所体现的平等精神引入行政法，既是私法契约精神向外的自然延展，也是现代行政和行政法自身发展的必然趋势”。“非升即走”合同双方当事人实体上的不对等地位也只有通过平等协商的程序形式才能得以矫正，从而尽可能最终实质上实现双方权利义务的对等；这也是高等学校以“社会行政主体”身份签订合同行为与作出其他管理行为的最大区别，在其他管理行为中，教师相对于学校而言处于被支配、被管理地位，平等协商的余地相对较小。与此同时，“非升即走”聘用合同践行平等协商程序制度也是履行《劳动法》第17条所规定的平等自愿、协商一致原则的结果。“非升即走”聘用合同的签订与履行应至少做到以下几方面的平等协商：

(1) 合同签订的平等协商。高等学校在公开发布招聘启事后有权自由地和任何应聘教师直接磋商、缔结合同，但高等学校不可利用自身优势地位强迫应聘教师签订“非升即走”合同，更不可在未告知“非升即走”合同中所包含的特殊职称晋升时间限制条款的前提下与应聘教师签订合同，应聘教师对是否签订合同具有完全的自主裁量权。

(2) 合同内容的平等协商。尽管高等学校人事部门有提高管理效率的需求，但“非升即走”聘用合同的外在形式不应完全被固定为格式合同；在格式合同背景下，应聘教师仅有签与不签的权利，而对合同具体内容无平等协商权，这极易造成意思表示不真实，进而为日后人事纠纷的产生埋下伏笔。在合同条款订立上，高等学校应在平等对待校内已签订“非升即走”合同的在职教师与尚处于“非升即走”合同订立磋商阶段的应聘教师前提下，适当注重个体差异，在双方平等协商一致的基础上，以合同文本中的“备注”

或“特殊要求”形式，反映应聘教师合理合法的个性化诉求，尊重应聘教师的意思自治权。

(3) 合同解除的平等协商。《劳动合同法》第36条规定，“用人单位与劳动者协商一致，可以解除劳动合同”。“非升即走”聘用合同的解除情形主要包括三种：一是固定期限届满且教师未晋升至相应职称而导致合同解除；二是固定期限届满或未届满前，教师已晋升至相应职称，原合同自行解除并续签无固定期限合同；三是固定期限届满前，教师因觉得自身不适合从事教学科研工作或无法承受“非升即走”合同及其相关制度所带来的巨大压力或意欲“另谋高就”或其他主客观原因，而要求提前解除合同，此种情况下应聘教师应与高等学校充分协商，在意思表示一致的情况下，约定合同解除事项及相关违约责任；高等学校不得以合同固定期限未届满为由，单方拒绝教师解除合同的请求。

3. 解聘听证。解聘听证即“非升即走”合同固定期限届满，高等学校在作出解聘未达到晋升要求教师的正式决定前，必须就解聘事宜举办听证会，听取校内学术组织、行政机构及拟解聘教师本人的意见。在美国，其终身教职制中即包含相对完善的教师解聘听证制度：1915年AAUP发布的《关于学术自由和终身教职的原则声明》指出，教师在遭到解聘或降级使用前，应当有权要求在由教师评议会或全体教师选出的专门或永久的委员会面前进行公证审理；1958年AAUP和AAC联合发布的《关于教师解雇听证的程序标准的声明》表明解聘听证程序标准应借鉴吸收部分法庭程序做法。解聘听证的目的在于解聘行为的重大利害关系人提供陈述与申辩机会，“一项调查无论怎样彻底也不可能取代听证会”，听证能为学校正式作出解聘决定提供全面考量、慎重斟酌、理性决策的可能性，防止因“一刀切”而严重损害教师合法权益。

“非升即走”制度中的解聘听证应包括以下基本内容：(1) 举行解聘听证的事由。“非升即走”合同履行过程中，教师因未达到职称晋升要求且固定期限届满，或虽固定期限未届满，但出现其他违反校内管理规范的行为，需要解除合同的，应举行解聘听证。(2) 解聘听证的提起。解聘听证一般应由学校依职权主动举行，也可由作

为利害关系人的拟被解聘教师主动申请学校举行；不管是哪种提起形式，非经听证程序，不得自动解除聘用合同。（3）解聘听证参加人。解聘听证会由学校人事部门组织；除拟被解聘的教师外，解聘听证会还应邀请学校与学院学术委员会委员、教师代表组织成员、财务审计部门工作人员及其他教师代表、学生代表等列席参加，以听取各方意见，综合考察拟被解聘教师在合同期限内的提供教育教学科研服务情况以及是否有财务违纪行为等。（4）解聘听证笔录。解聘听证会需全面记录并收集拟解聘教师的陈述及提供的证据材料、前述其他参加人就解聘事宜阐述的意见或建议等，以形成完整的听证笔录，作为学校最终裁定是否解聘的依据；未纳入听证笔录的案卷材料，一般不得作为学校作出解聘决定的理由。

（三）“非升即走”教师权益救济层面：有限行政诉讼司法审查

根据《劳动法》《劳动争议调解仲裁法》《事业单位劳动人事管理条例》《最高人民法院关于人民法院审理事业单位人事争议案件若干问题的规定》，目前因“非升即走”聘用合同产生的法律纠纷主要通过调解、仲裁或民事诉讼途径解决，但此三种方式对于高等学校教师而言均无法达到有效的权利救济效果；《最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定》第3条第2项又将“行政机关与其工作人员订立的劳动人事协议”排除在人民法院行政诉讼受案范围外，虽然高等学校不是“行政机关”、高等学校教师也不同于与行政机关签订劳动人事协议的“聘任制公务员”，但该规定的出台无疑将对教师与高等学校因订立聘用合同（含“非升即走”聘用合同）产生的纠纷能否诉诸行政司法审查起到一定阻却作用。“非升即走”聘用行为表面上是合同行为，但实际上是以职称评审与晋升制度为核心的教师管理行为；也就是说合同只是“非升即走”的载体与手段，以“公权”为后盾的管理行为才是内容实质。因未达到职称晋升条件而被解聘，将对教师财产权、发展权、就业权等系列合法权益产生重大实际影响，若一律排除行政诉讼救济则不利于教师合法权益保障以及监督高等学校依法行使职权；何况2018年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》

第24条第3款对高等学校依据法律法规授权实施的行政行为可诉性的肯定，本身即已为此类纠纷的行政诉讼解决预留了必要空间。但鉴于司法必须对大学自主管理保持必要的谦抑，故此类纠纷应采取有限司法审查模式。

1. 对“非升即走”聘用合同及后续管理行为的程序问题审查。对“非升即走”聘用合同及后续管理行为的程序问题应实行严格合法性审查。这是该类案件司法审查的重心；其中相关程序问题的规则既包括国家法律法规以及合同本身就合同订立、履行、解除设置的程序性条款，也包括合同附随的“非升即走”校内制度规则中所涵盖的程序性规定；这些条款或规定都是高等学校在依托“非升即走”聘用合同对教师施行管理时所必需恪守的程序规则，如有悖反则构成行为违法。在2016年“南希·利尔诉俄亥俄州立大学医学院案”中，原告认为被告在未拿到合同规定的五封校外专家评审意见信的情况下启动评审工作且评审小组要求校外专家在半个月内回复评审函的做法比该校教师手册规定的时间提前了半个月，因此违反了合同的既定程序；法院经审查认为，“大学未能履行合同所规定的对原告的职称材料进行一轮新的、公平和公正的评审，这违反了双方的雇佣合同，给原告造成了实质性的利益损害”。该案对我国“非升即走”合同纠纷中程序问题的合法性审查问题具有重要借鉴价值；通过该案，不难看出，是否严格遵守程序规则在高校行为合法性判断中具有突出显要地位。

“非升即走”案件中程序问题的合法性审查主要包括：（1）对聘用合同签订、履行与解除行为中所涉程序问题的合法性审查。此类程序问题覆盖合同签订、履行、解除过程中需遵守的法定程序，如招聘启事是否公开、招聘过程是否公开、聘用结果是否公开、合同签订中是否与教师进行平等有效协商、合同解除是否提前通知、解除通知书是否送达等。此类行为审查的依据主要是《劳动法》《劳动合同法》《劳动合同法实施条例》等法律法规中涉及合同问题的程序性条款。（2）对聘用合同签订后的具体管理行为中所涉程序问题的合法性审查。此类程序事实上是高等学校以“社会行政主体”身份对作为管理相对一方的教师作出行为所必需遵守的程序，应符合

行政法治中正当法律程序的一般原理与规则，如高等学校对已签订“非升即走”合同教师进行职称评审或作出内部纪律处分等关涉合同能否续签的行为时是否遵循行政法中的信息公开、说明理由、陈述与申辩、回避、裁审分离等基本程序规则。此类行为的审查依据主要是《教师法》《高等教育法》《教师资格条例》等国家法律法规中的程序性条款以及高等学校自主制定的校纪校规中与教师管理相关的程序性规则；若在行政诉讼司法审查中找不到行为所需遵循的具体程序规定，亦可依行政法治中的正当程序原则判定行为合法性，因为“对于正当程序原则的适用，行政机关没有自由裁量权”。

2. 对“非升即走”聘用合同所附随校内制度文件的审查。对“非升即走”聘用合同所附随的校内制度文件应实行附带合法性审查与有限合理性审查。此处的校内制度文件，即明确包含在“非升即走”合同中或虽未明确包含于“非升即走”合同中但实际与“非升即走”合同及后续教师管理行为密切相关的校内规范性文件；这些规范性文件是“非升即走”制度不可或缺的重要组成部分，是高等学校与教师订立“非升即走”合同并实施管理行为的基本依据。根据《行政诉讼法》53条及最高人民法院“甘露诉暨南大学开除学籍案”行政判决书相关要旨，教师如认为学校在“非升即走”合同签订或后续管理行为中存在侵犯自身财产权、人身权情形进而向人民法院提起行政诉讼时，可对“非升即走”合同所附随的校内制度文件申请附带性审查。此种附带性审查既包括合法性审查，也包括合理性审查；前者即审查校内制度文件的内容是否与国家法律法规规章相抵触，后者即审查校内制度文件的内容是否符合行政法上的合理性原则。

值得注意的是，此处对“非升即走”合同所附随的校内制度文件的合理性审查为有限审查，即仅在有限范围内对其合理性予以审查。毕竟高等学校是拥有相对广泛自主管理权的主体，而自主管理是宪法位阶“学术自由”的制度性保障，除非“非升即走”合同所附随的校内制度文件的实体内容涉及公民基本权利或法律上的重要权利而被“法律保留”，否则司法一般应对其保持必要的敬畏、谦抑与尊重。此处的“有限范围内的

合理性审查”仅指校内制度文件内容显而易见属于滥用自由裁量权或有其他明显不当情形。以“非升即走”合同所附随的职称评审规范性文件为例，若教师认为该文件所设置的职称晋升条件不合理进而申请法院附带性审查，则法院应尊重学校对职称晋升条件的自主设定权，因为这属于大学自治的核心领域，只能由学校内部的学术组织自主决定，法院不得任意干涉；若教师认为学校在固定期限对职称晋升条件作出重大变更的行为不合理进而申请司法审查，则法院应运用信赖利益保护原则审查学校变更行为的合理性与合法性，而非审查晋升文件内容本身的合理性。

五、结语

“传统的高等教育自治现在不是，也许从来都不是绝对的”；现代大学治理不仅是政策治理，更应是法律治理。高等学校依据国家法律法规授予的办学自主权所设定的“非升即走”聘用合同及其相关制度，在应然层面是自治与法治的结合，是高等教育在全面迈进法治化道路过程中“不得不说”和“不得不关注”的话题。我们虽然没有如西方国家那般悠久的“大学自治”传统与根深蒂固的理念，“非升即走”制度在实然运行中也确实存在某些层面的法治瑕疵，但随着办学自主权的进一步扩大与落实，特别是法治思维、法治方式在高等学校内部治理中的逐步推广与应用，我们有理由充分相信作为“舶来品”的“非升即走”通过制度优化与改良能够在中国高等教育土壤上真正发挥遴选优质教学科研人才、维护学术自由和教师合法权益的作用，能够实实在在解决中国高等学校师资选聘的难题。“非升即走”的制度核心既不是“升”，也不是“走”，而是以合同为载体的教师聘用与管理；片面地强调“升”或“走”都将异化“非升即走”的制度价值。在合同签订、履行与纠纷解决过程中，高等学校、教育行政主管部门以及司法审判机关应理性剖析“非升即走”聘用合同中的公法与私法问题，综合考量其所蕴含的社会行政因素与劳动因素，在尊重办学自主权的同时推进高等学校内部治理形式法治与实质法治的全面实现。

（徐 靖，中南大学法学院副教授、法学博士，湖南长沙 410000）

（原文刊载于《中国法学》2020年第5期）

高校教师聘用合同中限期升等条款的审查与矫正

曾平江 张崇生

一、问题的提出

“限期升等”又称为“非升即走”，是指高校教师聘用合同中要求教师在限定期限内达到特定教学或科研指标而晋升职称，并以此作为续期聘任的条件。近年来，在高校聘任制改革持续推进的背景下，高校教师聘用合同越来越多采用限期升等条款。在相关法律法规缺位的情况下，由此引发的高校教师聘用合同纠纷层出不穷。首先，高校的法律地位、高校教师的法律身份以及二者之间的聘用合同性质尚不明确，如在庞某某六盘水师范学院合同纠纷案中，一审认为高校与教师属于平等法律关系，二审改判为不平等法律关系，因此导致一二审判决结果大相径庭。其次，现行法律仅有对聘用合同订立的相关法律规制，而对合同的履行缺乏程序性规定，以至于高校在评定升等条件以及聘用合同解除中毫无拘束，时有违背基本程序正义，甚至恣意解除聘用合同的现象发生。最后，高校教师权益的救济渠道不明使得教师权益缺乏有力法治保障，包括校内申诉不顺、行政复议不畅、司法救济不力和行政赔偿缺位等。

限期升等条款所引发的系列争议反映了该制度本身存在的问题，尤其是规范供给不足难以保障限期升等条款实现其目的和价值。对此，陈鹏认为该制度的核心问题在于高校与教师法律地位不对等，并从立法、法律监督、法律适用三方面提出限制高校管理权、扩大教师权利的制度完善建议。姜宇提出“限期升等”制度合法性障碍的根本原因在于法律对高校法律地位、教师法律属性以及二者之间的关系尚无明确规定，应以立法厘清高校、教师的法律定位以及二者之间的关系。黄文武阐述了“限期升等”在高校聘任制改革等方面发挥的合理性优势，同时也指出该制度与学术发展之间的冲突，提出制度完善的宏观指导性建议。现有研究指出了该制度存在的政策或制度问题，并提出了宏观建议，但缺乏对制度的具体构建和争议纠纷解决机制的探讨。鉴于此，首先，本研究试图厘清高校与教师的法律地位及

两者之间的法律关系、明确聘用合同的法律性质，从中寻找高校教师聘用合同法治化的逻辑前提；其次，进一步分析限期升等制度中教师职称评价等行为的法律属性并开展制度审查，寻找该制度存在的形式合法性和实质合理性问题；最后，在时空维度上分阶段探讨该制度的具体构建问题，为未来高校实施限期升等制度提供参考方案。

二、高校教师聘用合同的理论构造分析

现行法律法规对于高校及教师的法律地位缺乏明确界定，而且学界对基本问题认识的观点争鸣成为讨论本议题的理论障碍，所以本研究有必要厘清有关问题以确立后文讨论的逻辑前提。

（一）高校的法律地位

《高等教育法》第24条强调了高等学校的设立应当符合国家利益和社会公共利益，这体现了高校公共属性和公益本质的法律定位。中共中央、国务院发布的《关于分类推进事业单位改革的指导意见》明确指出，高校具有分配市场资源和公权力控制双重法律属性。可见，在聘任制改革背景下，高校法律地位实际上存在市场主体和公共主体双重属性。其中作为公共主体一方，高校为了更好地履行法律法规设定的公共性教育给付义务而实行聘任制改革，所以在聘用合同中的权利义务关系包含着更多的公法干预因素。在传统行政法视角下，教师与学校之间的关系被列入特别权力关系的范畴，并在我国台湾地区的“大法官释字第四六二号解释”中认为，“公私立大专校院教师之升等评审，对于教师资格等身份上权益有重大影响，得提起行政救济”。所以，高校在对教师作出聘任、处分和解聘等影响其重大身份利益的行为时，应当被视为具有公法地位的行政主体，受到公法上的原则和规定的制约。

（二）高校教师的法律地位

《高等教育法》第48条第2款和《教师法》第17条第2款规定，校方与教师应该在平等协商的基础上，根据自愿原则签订聘用合同，教师不再属于终身制的国家干部。但是，高校教师到底属于国家公务人员还是高校普通雇员，学理上存在三

种不同观点。其一，宪法以及劳动法上的劳动者说。虽然当前高校对教师普遍采用聘任制方式，但这并不意味着高校教师就单纯只是劳动法上的劳动者：“聘任制只是根据教师职业特点所采取的一种聘任方式，它本身不能说明被聘者的法律地位，也不能说明教师就是狭义的劳动者。”其二，专业人员说。《教师法》第3条对教师进行了立法描述，即“教师是履行教育教学职责的专业人员”。但“专业人员”这个概念过于宽泛，而且更加偏重于业务能力的认定，并不对应明确的法律地位，所以专业人员说在此缺乏法律意义。其三，公职人员说。从比较法上观察，日本公立学校教师为公务员，美国公立高校教师具有政府受雇人身份，我国台湾地区则确立为特别公务员的地位。不过，在聘任制改革进程中，公职人员说也不得不面临必要的修正。

本研究主张应当将高校教师定位为特殊的国家公职人员。具体而言，首先从规范上说，虽然在聘任制改革浪潮中，我国高校教师的公职人员身份逐步淡化，但是比照公务员的三大法定标准，我国高校聘任制教师仅仅只是不具有行政编制，但却满足其他标准，所以被认定在《监察法》第3条规定的“公职人员”范围之内。其次从学理上说，高校教师作为高等院校的组成部分，代表高校完成法定教育任务，执行教育给付义务，并受到高校的高权管制，理应具有类似公务员的地位。最后从政策上说，《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》第20条提出，要“确立公办中小学教师作为国家公职人员特殊的法律地位”。鉴于我国高等院校绝大部分为公立高校，所以本研究将与公办中小学教师一样“履行教育教学的专业人员”的高校教师确立为“作为国家公职人员特殊的法律地位”，是符合中央政策和立法方向的。因此，作为特殊的国家公职人员，高校为了特定公益目的而对教师实行限期升等的特别限制，是存在法理正当性的。

（三）高校教师聘用合同的法律属性

高等院校虽然以合同的形式聘用教师，但主要是依靠国家财政支持聘用关系，这使得高校区别于企业等其他社会组织，其聘用合同的相关事宜均要受到行政性法律法规的特别约束。因此，高校教师通过聘用合同建立的关系并非单纯的劳动关系，而是一种行政性人事关系，所以这种聘

用合同的性质应属公法调整的行政性劳动合同关系。第一，聘用目的的公益性。高校是以提供教育资源为目的而设立的具有公益目的的社会组织，高校与教师签订的聘用合同并非为了经济利益，而是为了确保高校的教育行政给付职责及公益性教学科研任务的顺利完成。第二，聘用方的行政性。高校依照法律法规为公众提供教育服务而且由国家财政支持聘用合同的履行，在聘用关系发生纠纷时按照行政诉讼的途径予以解决，因此聘用合同应当朝着行政性来解释。第三，合同履行的不平等性。教师聘用合同的履行过程包含着更多的限制和干预因素，同时在合同履行过程中高校具有指导、监督、管理等内部决定性权力，高校甚至可以基于公共利益等理由单方变更，尤其是在限期升等条款的履行上有权监督、考核以及解聘，因此高校与教师处于一种事实上不平等的法律关系。综上可知，高校教师聘用合同区别于一般的劳动合同，这种合同特殊性应当朝着公法方向解释，并基于行政法上“控权论”的立场适当限制高校人事自主权，以“增强聘用合同‘特殊性’的法律制度保障，显得尤为紧迫”。

综上，为了在观点争鸣上定分止争，本研究确立以上三个逻辑前提从而为下文展开限期升等条款的审查和法治化矫正工作奠定基础。其一，高校在本议题的讨论中应当被视为行政主体，受到行政法基本理念、原则和规范的规制。其二，高校教师作为特殊的国家公职人员，其权益在面向教育公益事业时可能受到必要克减，但这种权利限制也应当在必要限度内，即符合行政法上的比例原则。其三，高校教师聘用合同的行政性区别于一般民事合同，所以其订立和履行应当按照行政法治逻辑来矫正，并且教师一方权利受害时可以采用校内申诉、行政复议、行政诉讼乃至行政赔偿等多元途径予以救济。

三、限期升等条款的合法性与合理性审查

（一）形式合法性问题检视

1. 限期升等条款信息公开不足。虽然很多高校都有限期升等的要求，但高校对外公布的招聘公告只包括岗位介绍、要求，招聘人数以及所需材料等信息，没有明确申明限期升等条款。如北京大学2020年招聘公告中仅公布了各职位的具体要求，并没有关于限期升等的相关说明。在具体实践中，对限期升等条款通常另立合同或隐藏在

校内聘用规则中，相关信息缺乏必要的公开性。事实上，外部应聘人员往往只能在进入聘用程序之后，甚至在订立聘用合同之后才得知限期升等条款的存在。毋庸置疑，限期升等条款作为聘用合同的核心内容之一，在合同履行过程中可能对教师身份权益产生重大影响，所以这种隐蔽的做法实则是违背了聘用合同明确性原则和行政信息公开原则，造成了高校和教师二者缔约信息上的不对称。所以，信息公开不足的情况合法性有待更正。

2. 合同内容的变更规则。行政合同的变更必须基于两种理由：一是行政机关为满足公共利益的需要单方面变更合同内容；二是因不可抗力或情势变更而导致合同内容不得不变更。高校聘用合同作为行政性劳动合同，在履行过程中除非双方协商一致方可变更，否则必须依法律规定、合同约定、公共利益需要或者法定事由的出现方可单方变更。然而，倘若在高校教师合同履行过程中，高校的内部职称评定规则发生变更，则会直接导致聘用合同的限期升等条款与校内规则不一致，致使限期升等条款因无法适用而被高校事实上单方变更。但是，校内规则的变更不属于行政合同变更的法律事由，这种限期升等条款变更方式有违行政合同变更的基本规则，最终侵害受聘一方的合法权益。

3. 教师权益的救济困境。第一，校内申诉缺乏公正性。因高校既是纠纷当事人又是纠纷的处理者，可能会导致校内申诉缺乏公正性。2015年，湖南大学以“未完成合同约定的岗位职责”为由，对副教授杨某某、黄某某作出“不再续聘，终止劳动人事关系”的处理决定，杨某某、黄某某随后向学校提出申诉，却由原本为评判教师专业能力的临时组织（教学科研系列岗位职务聘用委员会）作出申诉处理决定，而该委员会的组成既没有法律法规和校内规范依据，也没有经过校内教职工代表大会的选举。第二，复议和诉讼救济渠道不畅。《行政复议法》《行政诉讼法》并未将高校和教师因聘用关系而发生的纠纷纳入行政复议和行政诉讼的受案范围。因此，职称评定标准、招聘解聘等纠纷难以进入复议或行政诉讼程序，导致“很多诉求未进入实体审理环节即告终结，教师胜诉率较低，极大地影响了教

师维权的积极性”。第三，行政赔偿救济目前缺位。违法或不当的解聘行为会严重侵犯教师的名誉权、身份权和财产权，之后的再就业也会受到牵连影响。即便嗣后撤销解聘决定，也会对教师造成难以弥补的权益损害。但是，由于法律没有明确将高校不当解聘行为纳入行政赔偿的范围，所以法院通常以解聘行为没有造成人身权和财产权损害为由，驳回教师的行政赔偿请求，而仅仅根据《劳动法》的规定给予教师工资补偿金或赔偿金，未能有效弥补相关权益损失。

（二）实质合理性问题反思

1. 自主办学与法律正义。大陆法系国家提倡自主办学的首要核心内容为人事自治，其功能在于保护大学对教师的自主性聘用，同时预防国家过度干预这种自治性权利。然而，虽然自主办学中的人事自治受到一定的法律保护，但并不意味着其不再受法律的监督。缺乏边界和约束的自治，高校自主办学会异化成为没有学术价值基础的“空中楼阁”，尤其是若事涉大学成员之权利，应受到比例原则与正当程序原则之检验。

一方面，基于正当程序原则的检验。行政合同的订立应当符合基本的程序正义，故校方应该提前告知重要合同条款的内容，在平等自愿的基础上协商对话；合同的履行及职称评定过程应当公开透明，按照法定程序进行；同时，劳动关系的解除应当符合《劳动法》等法律规定的要求，按照《劳动法》及校内规定的相关程序解聘教师，不能逾越法律规定的最低限度之程序正义。然而，在实践中限期升等条款的内容由高校单方拟定，教师并没有就合同具体条款平等协商的权利；合同履行过程中，职称评定程序以及教师解聘程序也并无统一的程序性准据。另一方面，基于比例原则的检验。《高等教育法》第37条规定，高校拥有“自主确定教学、科学研究、行政职能部门等内部组织机构的设置和人员配备”之“权利”，但由于教师的聘任和解聘都关系到相对人的重大利益，即便主张自主办学的权利保护，都不可能任由高校内部终局性地决定一切事项。质言之，限期升等条款的内容设定及解聘手段都必须符合比例原则，不能过分追求自主办学而忽略法律正义。

2. 晋升规则与学术发展。我国的限期升等制

度主要借鉴美国等国家的“终身教职制”，该制度的首要目的在于维护学术多元化发展和保护教师的职业安全。实践中的限期升等制度通常要求教师在限定的期间达到一定的升等标准，否则将被辞退，这会导致与该制度源头的终身教职制存在一定的偏差。具体来说，限期升等条款通常设定一定的标准来考察教师的科研能力，考核指标主要有论文、项目、教学、著作等。就升等指标本身来说，这样的晋升规则会使教师更加重视自身科研能力的提升。由此可见，限期升等制度的引进确实有助于倒逼高校教师按照考核指标展开科研工作，但其中的晋升规则与学术发展的内在规律可能存在矛盾冲突。

首先，科研指标要求与教学目标任务之间的矛盾。限期升等条款中的晋升指标存在重科研而轻教学的倾向，在职称评定中突出要求科研项目指标，而教学指标通常仅以课程数量为门槛条件，教师往往为了完成科研指标而忽视教学质量，这与《高等教育法》第五条对大学基本任务的规定相冲突。其次，科研成果周期与晋升评估周期之间的矛盾。高校通常要求教师在设定的升等周期内完成升等指标，但是学术研究和成果发表需要收集大量的数据、进行反复的实验和论证，过短的升等期限是违背科研规律的，可能会诱导教师为了完成指标而滥竽充数，从而产生大量的低质科研成果而造成恶性循环。最后，专业特殊性 with 晋升规则普遍性之间的矛盾。高校的聘用合同通常采用格式条款的形式，限期升等条款的内容也毫无例外地适用于所有受聘教师。但是，不同受聘教师因其专业区别而在论文发表、职称评定方面存在特殊性。如理工专业与人文社科专业在项目申报、研究方法及科研产出等方面都存在本质差异，所以这种晋升规则的统一适用与专业的特殊差异之间存在龃龉。

四、限期升等聘用条款的法治化矫正

基于以上分析，虽然限期升等制度对于我国高校教师聘任制的改革以及科研人才的培养具有一定价值，但在订立、履行和救济方面仍然存在形式合法性和实质合理性问题。因此，需要在订立过程法治化、履行程序法治化以及权利救济法治化三个方面展开法治化矫正。

(一) 限期升等聘用条款的订立过程法治化

1. 信息的公开制度。信息公开是保障高校教师知情权的基本条件，重要信息的公开是高校教师实质性参与订立、履行聘用合同和充分了解权益救济途径和方法的逻辑起点。为了充分保障高校教师的知情权，应该构建完善的信息公开制度。第一，公开的内容应当全面、真实而准确。根据《高等学校信息公开办法》（以下简称《公开办法》）第7条第7款规定高校应该公开的重要信息包括教师和其他专业技术人员数量、专业技术职务等级、岗位设置管理与聘用办法和教师争议解决办法等。由于限期升等条款对教师权益的影响并不低于前述重要信息，因此高校应当对限期升等条款在招聘启事中特别说明或者单列限期升等条款附件。第二，公开的方式应当合理、有效且便利。按照《公开办法》第12条的规定，对于需要公开的信息，应该通过学校网站、校报校刊等媒体对外公布。尤其是关于限期升等条款的实质内容，更应该提前公开发布，让教师在聘用合同订立之前及时而充分了解相关信息，而不能仅在签订合同时甚至合同订立后才被告知限期升等内容。第三，公开的例外应该合法、有据且充分。未经公开的信息原则上不应列入聘用合同，但依法不需要或不应当公开的信息除外。《公开办法》第10条所列明的信息可以不公开，另外高校有正当理由的信息也可以不公开，但必须充分说明不公开的理由。

2. 条款的内容确定。高校教师聘用合同出于效率考虑，通常由校方直接拟定“格式合同”，但这种方式无法保障教师的缔约自由。为了兼顾效率与公平，可以分情况处理：一方面，一般性内容采用格式条款，如对学历学位的要求、合同解除的条件、纠纷解决的方式等普适性内容继续采用格式条款的方式；另一方面，特殊性内容具体协商，如限期升等的指标设置，包括项目数量、成果形式、评定标准、时间周期等具体内容，应基于专业特殊性进行单独协商。

3. 升等的评级标准。升等的评级标准应该兼顾选优和科研规律两个方面，在制度安排方面调解制度目的性和规律性之间的矛盾，即升等条件的设置应该平衡高校与教师之间的权益、兼顾效

率和学术发展。首先，升等指标多元化。不应仅限教学、项目、著作等指标，而应规划设置替代性指标，在因法定原因导致不能完成既定的升等条件时，可用替代性指标进行职称评定。其次，评级周期差异化。根据不同的学科专业，设置不同的评级标准。最后，评级程序统一化。高校应该设置规范的评级程序，高校教师职称评定需严格遵守既定的评级程序，同时评级程序不仅要保持各学科评定程序相同，而且要与校内教师职称评定的相关规定相统一，最大程度保障升等条款在履行中不会因为校内规定的变更而变动。

（二）限期升等聘用条款的履行政程序法治化

1. 条款变更的基本原则。作为行政性劳动合同，其变更应当遵循以下基本原则。第一，合理性原则。合理性原则要求高校在条款变更时要合理、恰当，在高校自主管理要求的必要限度内行使权利，不能滥用自主办学权侵害教师合法权益。同时，条款变更应结合个案实际情况，综合考虑教师的科研能力、教学能力等客观情况，达到个案合理性标准。第二，有利变更原则。有利变更是指高校在条款的变更中应以有利于教师为原则，在条款约定不明时应作出有利于教师的解释。在没有证据证明高校变更行为合法性时，应倾向于保护教师的权益，维持条款基本内容的稳定性。第三，利益平衡原则。条款变更应注重合同双方利益的平衡，在保障自主办学权的同时，也要维护教师的合法权益，达到共存相容的状态，构建和谐劳动关系。

2. 条款修订的正当程序。程序正义是实体正义的前提和保障，条款修订应遵循一定的程序。第一，事先通知程序。高校应预先通知教师合同变更的相关事项，既有利于保障教师的知情权和异议权，又避免高校盲目变动导致损害教师合法权益。第二，教师异议程序。教师作为劳动合同的当事人，对条款变更享有异议权，这是对教师处于弱势地位的保护。具体地，可以延长异议期限、明确教师提出异议的渠道以及限定异议处理期限。第三，工会监督程序。工会具有重要的监督作用。高校在合同变更前应事先告知工会，在教师向工会提出变更异议时，工会应及时审查高校条款变更行为的合法性和合理性。

3. 教师解聘的听证程序。美国的终身聘任制

中规定教师在被解聘时有权要求教师评议会或者学术委员会听证。作为正当程序原则的核心内容，听证充分展示了对当事人人格独立和平等的尊重，公正的听证程序对应的是听证程序的参与权而非申请权，因此，举行听证应当是高校解聘的程序义务。听证权包括参与、陈述、申辩的权利，应支持解聘相对人通过听证程序为自身合法权益辩护，保障解聘程序的公正性。应借鉴美国的解聘听证程序，构建完善的解聘听证制度，明确听证的步骤和方式，以及听证参与者，同时明确在充分陈述申辩的基础上，按照各方听证的意见形成听证笔录，并以听证笔录作为唯一的裁定依据。

（三）限期升等聘用条款的权利救济法治化

1. 校内申诉救济的完善。校内申诉制度是保障教师合法权益的第一道防线，相较于外部救济具有高效便捷的优势。因此，教育部《依法治教实施纲要（2016—2020年）》明确提出，“要健全完善教师的校内申诉制度，设立校内争议调解委员会等机构，公平、公正地调处纠纷、化解矛盾”。但该纲要仅具倡导性而非规范性规定，而法律法规规定的教师权益申诉制度实质是以外部行政单位为申诉受理主体的、本质属性等同于复议的校外申诉，仅有少数高校实施了校内申诉办法或条例，因此，相关制度仍有待建构和完善。第一，申诉暂缓解除聘约的执行。高校解聘行为会直接解除高校教师聘用合同，严重侵害教师职业安全并且导致再就业困难，为了避免盲目解聘可能造成的损害，在教师依程序提起的申诉得到有效的处理之前，应暂缓解聘决定的执行。第二，明确校内申诉程序。高校在做出解聘处理决定时应当告知教师享有的申诉权利，在教师实施校内申诉过程中要充分保障当事人的陈述申辩权，确保其充分有效地陈述和申辩，对于当事人提出的辩护意见应进行严格审查。同时，校内申诉实行回避制度，对于直接或者间接利害关系人应强制回避，保障申诉程序客观公正实施。第三，构建申诉制度与行政复议的有效衔接。行政复议制度的引入可以避免因内部救济周期过长或者高校属于争议的一方而使教师权益无法得到救济，在具体衔接上可以实施校内申诉前置，既尊重校内自主纠错机制又发挥上级行政机关的监督作用，在保障高校自主权的同时保护教师的合法

权益。

2. 行政复议救济的确立。鉴于高校法律地位尚存争议，因此行政机关往往拒绝受理行政复议申请。如，曾某诉湖南省教育厅行政复议申请不予受理行政行为案中，教育厅以高校职称评定的学术评价行为不属于行政复议的范围为由对曾某的行政复议申请不予受理。首先，高校是法律法规授权的组织，为了提供教育服务而以自己的名义对外行使行政职权，因而具有被申请复议的可能。其次，自主办学绝不意味着不受监督，尤其应当受到教育行政主管部门的层级监督，接受法律法规的监督。再次，虽然申诉制度与行政复议在受案范围上重叠，但是高校与教育行政部门具有纵向行政管理关系，行政复议有助于行政系统内部的层级监督。因此，有必要确立行政复议救济，以强化对限期升等条款引发的相关争议的实质性审查，也有利于有效化解当事人纠纷。

3. 司法诉讼救济的强化。司法救济具有底线保障功能，因此需要强化司法诉讼机制对教师权益的救济。第一，将高校教师聘用合同统一纳入行政诉讼的受案范围。高校教师聘用合同属行政劳动合同的范畴，在理论上具有可诉性，所以应当将相关纠纷明确纳入行政诉讼的范围，强化对教师权益的保护。第二，强化对限期升等的合法性和合理性审查。一方面，严格实行合法性审查，包括对程序的合法性审查和对校内规范的合法性审查。程序包括合同本身关于订立、履行、解除方面的程序，校内规范的合法性审查是对校内规范的内容是否符合上位法规定进行审查。另一方面，强化合理性审查。在诉讼中，若教师提出高校对升等条件任意变更损害其信赖利益而申请法院审查，法院则必须依比例原则和信赖保护原则等对该变更行为进行合理性审查。

4. 行政赔偿救济的探索。鉴于高校对教师解聘不合法或者行使管理权不当会直接侵害教师的合法权益，应当探索行政赔偿的可能性，赋予教师申请赔偿的权利。首先，行政赔偿责任存在必要性和可能性。2018年《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第24条第3款规定，对高校依据法律法规做出的行为不服的，可以以高校为被告提起行政诉讼，该解释对高校行为的行政可诉性给予肯定。而高校因限期

升等条款的适用错误造成招聘或解聘错误时，会损害教师的名誉权等人身权利以及发生因错误解聘而导致的财产损失，因此在发生招聘或者解聘错误导致教师权益受到损害时，应该支持教师请求行政赔偿。其次，行政赔偿范围应当合理确定。根据我国法律规定，行政赔偿仅赔偿因行政行为造成的直接损失，而教师因高校错误解聘时，其职业安全受到侵害，同时解聘对教师的名誉以及之后再就业都会造成很大的负面影响，因此行政赔偿的范围应该包括已经发生的直接损失和将来因难以再就业而发生的间接损失。

五、结语

“在公法中没有不受约束的自由裁量权……绝对的和无约束的自由裁量权的观点受到否定。”自主办学必须遵守最基本的法治原则，不能以“自治”替代“法治”。在全面推进依法治国的进程中，限期升等条款应当接受法治的规训。习近平总书记在全国政协医药卫生界教育界联组会上提出，“教师是教育工作中的中坚力量。有高质量的教师，才会有高质量的教育。”限期升等制度的核心在于教师的聘任和管理，因此限期升等聘用合同的订立、履行、解聘过程都应接受法治化检视。具体而言，合同的订立过程应保证信息充分公开、条款平等协商并充分考虑职业特殊性设置升等标准；合同履行中应遵守合法性和合理性原则并在不侵害教师合法权益的基础上通过正当程序对条款进行修订，即建立解聘听证程序，在充分申辩之后按照各方意见进行裁定；高校不合理的解聘行为会直接侵害教师权益，必须建立完善的权益救济机制，包括校内申诉、行政复议、行政诉讼救济等。笔者认为在现有法律法规不明确的情况下，最切实的做法是通过司法解释来化解相关纠纷。在此基础上，逐步通过完善相关法律法规加以规范，保障限期升等制度能发挥其遴选优秀教师、维护学术多元化发展及保障教师合法权益的功能。

（曾平江，浙江传媒学院华策电影学院讲师，浙江杭州 310018；张崇生，通讯作者，杭州职业技术学院马克思主义学院副院长、副教授，浙江杭州 310018）

（原文刊载于《中国高教研究》2021年第5期）

我国高校长聘教师制度改革的探索性研究

——基于A大学的个案研究

张端鸿 樊诗慧

在全面推进“双一流”建设的时代背景下,办好一流大学和一流学科就要抓好高素质教师队伍建设工作,而人事制度改革则是高校建设高素质教师队伍的关键和抓手。随着高校人事分配制度改革深化,高校教师聘任制度成为学界的研究热点。在教师聘任制度中,长聘教师制度的优势日益凸显,因而逐渐受到我国学者的广泛关注。高校长聘教师制度起源于美国,它是一种保障教师的学术自由权利免受与教育过程无关因素影响的制度。该制度产生的主要原因是随着高校教师的专业化和职业化不断发展,高校希望通过设立长聘教师机制以保障教师的学术自由和职业安全,进而提高教师的学术产出。因而,美国长聘教师制度具有内生性。当前,我国高校人才聘任模式是单位制下的事业编制,高校内部“大锅饭”“能上不能下”的资源分配方式打消了部分教师的积极性,导致师资队伍建设的低效性。目前,我国已有部分高校试图引入美国的长聘教师制度,通过实行长聘教师制度以打破“铁饭碗”,建立教师激励机制,进而增强教师能动性,优化师资队伍。但在高校作为事业单位带有“单位”色彩的定位未发生完全改变的背景下,传统人事管理制度保护了体制内教师的既得利益,由此产生的制度依赖使得长聘教师制度的构建面临诸多改革阻力。因此,文章以A大学(世界一流大学建设高校)为案例,揭示其长聘教师制度改革过程所遵循的过程规律,以期为我国高校,尤其是“双一流”建设高校提供研究案例和启发性的构建路径。

一、文献综述与问题提出

21世纪初,我国高校开始关注和借鉴美国高校的教师招聘制度。2003年,北京大学率先打破编制管理体制,采用聘任制和分级流动制,主要解决人事制度没有淘汰机制、缺乏竞争机制等问题。2015年以后,我国高校,尤其是高水平院校在创建世界一流大学的进程中开始引进和探索中国

式的高校长聘教师制度。

目前,国内外学界对美国长聘教师制度形成、发展和改革等方面的研究相对比较充实。虽然长聘教师制度的废存自20世纪90年代以来饱受争议,美国部分学院和大学后期根据发展实际对原始的长聘教师制度进行了修订,但是绝大部分学者始终认为美国长聘教师制度在保障大学教师职业安全、学术自由和激发院校活力等方面发挥着重要作用,仍然是大学选拔和激励教师最有效的制度安排之一。不过,为了契合时代发展和院校实际情况,我国高校在引进和推行长聘教师制度时不宜采取“一刀切”的方式。

在引进美国长聘教师制度的观念上,国内学者普遍认为我们应反思并借鉴国外大学长聘教师制度实施过程中的经验与教训,并吸收国内试点院校的成功做法,从而合理构建具有中国特色的高校长聘教师制度。因此,一些学者研究了国内长聘教师制度的构建核心、推行困境和改进策略。在构建核心上,学者们认为我国高校长聘教师制度改革参考了美国高校长聘教师制度中“非升即走”和终身聘用的机制,但主要目的是为了激发全体教师的学术积极性。学者们对于新进人才直接纳入“预聘长聘”阶段,采取“非升即走”机制基本已达成共识,并提出我国高校“非升即走”的核心在于“走”,“走”带来的职业压力能够最大限度地激发年轻教师的潜能。因此,我国高校长聘教师制度的核心是“非升即走”和激励约束。在我国高校长聘教师制度改革困境与改进策略上,较多学者针对实践中出现的问题提出了相应对策。目前,对于原有教师是否规定其“接轨”或“转轨”以及如何制定合理的制度等讨论较多。有学者提出“新老双轨并行”的方式,采用长聘教师和非长聘教师相结合的方法,尊重原有教师的贡献,通过退休或自愿转岗等自然更替的方式逐步优化教师队伍结构。这部分

学者强调“新人新办法、老人老办法”的人事改革方式是稳中求进，最终达到整体提高师资队伍质量的目的。还有部分学者认为我国高校教师基数庞大，仅仅依靠新进教师的方式（新进教师采用长聘制）来提高师资队伍质量在短时间内难以取得预期效果，另外长聘教师制度改革的设计也要兼顾与协调多方利益。由此，这部分学者提出“长聘和短聘”相结合的方式，各岗位的设置不能彼此孤立，允许教师在必要且合适的情况下转岗，具体而言，高校可以从老教师中选拔一些优秀教师为长聘教师，其余教师改为短期合同聘任管理，不合格的教师转聘其他类型岗位。这部分学者在强调“非升即走”的同时，也提出长聘教师制度要有动态稳定的发展机制。

综上所述，国内学者主要从美国高校长聘教师制度的改革、国际经验借鉴与我国实施方案的完善等方面对长聘教师制度改革进行了多角度分析，这对我国高校长聘教师制度改革具有重要的参考价值。目前，学者们对我国高校长聘教师制度的功能和核心已经达成共识。大部分研究从问题和对策层面切入，探讨如何解决好存量教师和增量教师的聘任问题，但是我国从传统的教师制度向长聘制度转型需要一个过程，在这个过程中定会遇到一系列问题。例如高校在长聘教师制度建立初期需要哪些制度准备？移植而来的长聘教师制度会不会遇到制度冲突？长聘教师制度改革的路径到底是怎么样的，我们是走“新老教师双轨制”，还是必须废止常规的聘任制度，走“新老教师并轨”的道路？在制度变革的过程中，需要哪些机制和制度来减缓改革阻力，推进改革？因此，揭示这个演变过程的规律性研究显得尤为重要。基于此，文章在文献综述的基础上，结合案例，全面剖析我国高校长聘教师制度构建的过程，提供较为成功的实践素材和经验总结，以期为我国高校人事制度改革提供一定的借鉴。

二、研究设计

（一）研究方法和案例选取

文章采用纵贯式的单案例探索性研究方法。首先，文章是基于过程视角去揭示高校长聘教师制度的构建过程，需要有丰富的细节数据作为支撑，故而采用单案例研究方法。其次，文章需要细化长聘教师制度不同阶段的动态变化过程，挖掘其背后的

改革规律，所以采用探索性案例研究方法。

单案例探索性研究方法主要适用于研究有代表性的案例，尤其适合对单个案例的不同节点进行深入的纵向分析。因此，文章遵循典型性原则，以国内一所世界一流大学建设高校（A大学）作为案例研究样本进行研究。该样本的典型性主要体现在以下三个方面。第一，目前我国采取“预聘长聘”制度的高校并不多，在这为数不多的高校中，A大学自2014年以来，为引进和培养一流师资，打破原有教师体系，在吸取长聘教师制度成熟经验的基础上，建立了教师“预聘长聘”机制，是我国较早推行长聘教师制度改革的高校之一。第二，A大学长聘教师制度改革历经五个阶段，每个阶段的制度主体、管理模式及所带来的制度绩效和冲突都有所不同。A大学结合国情和校情，分步有序地在引进、晋升、评聘等各个方面优化具体措施，很好地体现了长聘教师制度构建过程中的规律性原则。第三，在改革成效上，截至2019年，A大学已经在所有院系推行了长聘教师制度，实现了体系的平稳过渡，完成了长聘体系的规范化、常态化建设。目前，该校长聘教师数量超过全校师资队伍总数的三分之一。作为核心师资主体的长聘教师在A大学人才培养、科学研究、社会服务等方面发挥着骨干作用，产生了良好的制度效益。总体而言，该案例院校取得的实质性成果对我国其他高校，尤其是“双一流”建设高校进行长聘教师制度改革具有一定的启发和借鉴意义。

（二）数据收集与分析

在资料收集方面，文章选取A大学的长聘政策制定者、政策执行者（实行长聘教师制度的院系管理者）和政策接受者（新引进人才和原有体系教师）作为访谈对象。其中，文章对长聘政策执行者和政策接受者采取随机抽样的方法确定访谈对象。明确访谈对象后，文章以该校长聘教师制度改革的实施路径为切入点，采取半结构式深度访谈法，在聚焦主要研究问题的同时，保持访谈的开放性和灵活性，对访谈中随机出现的相关主题进行追问和对话。当不再出现新的所需信息时访谈员则认为信息达到饱和，结束访谈。

在对访谈文字稿进行分析时，文章采取了三级编码的方式（详见表1）。一级编码是开放式编码，即罗列并整理访谈片断中的重要信息，比较

内容间的异同，提炼概括形成了15个范畴，分别为教师分类管理、院为实体、6年考核、非升即走、新老教师聘任体系的并轨、关闭传统晋升体系、国际一流学术标准、高薪酬严要求、新老教师聘任体系的平稳衔接、增量改革、群体利益、同台竞技、国情校情、示范效应、一流师资。

表1 三级编码过程

三级编码 (选择性编码)	二级编码 (主轴编码)	一级编码 (开放式编码)
制度准备	制度准备	教师分类管理 院为实体 6年考核 非升即走
制度移植	制度移植	国际一流学术标准 高薪酬严要求
制度冲突	制度冲突	新老教师聘任体系的并轨 关闭传统晋升体系
	制度转化	新老教师聘任体系的平稳衔接 国情校情
制度转化	制度主体	增量改革 群体利益 同台竞技
制度绩效	制度绩效	示范效应 一流师资

二级编码为主轴编码，即在开放性编码的基础上，对15个范畴进行反复研读与分析，探索范畴间的逻辑关系，由此重新归纳得出6个主范畴：第一主范畴为制度准备，包括教师分类管理、院为实体；第二主范畴为制度移植，包括6年考核、非升即走、国际一流学术标准、高薪酬严要求；第三主范畴为制度冲突，包括新老教师聘任体系的并轨、关闭传统晋升体系；第四主范畴为制度转化，包括新老教师聘任体系的平稳衔接、国情校情；第五主范畴为制度主体，包括增量改革、群体利益、同台竞技；第六主范畴为制度绩效，包括示范效应、一流师资。

三级编码为选择性编码，即在二级主轴编码的基础上，建立各主范畴之间的联系。文章在深入分析各主范畴之间相互关系的基础上，结合新制度主义理论，提炼形成了高校长聘教师制度改革过程的逻辑结构和理论框架，即制度准备、制度移植、制度冲突、制度转化和制度绩效等。需要强调的是，文章通过分析发现，制度主体的主体性能够促进制

度耦合，因而制度主体可以包含在制度转化中。

三、A大学长聘教师制度改革探索与构建的过程分析

A大学长聘教师制度改革主要采取渐进式的方式。2007年该校开始对教师进行分类管理，直到2013年教师分类管理基本完成，这为长聘教师制度改革做好了充分的制度准备。2014年A大学正式以6个院系为第一批改革试点进行改革，在改革的早期主要是移植美国的长聘教师制度。2017年新校长上任后，A大学开始进行制度移植的转化，通过增量改革发挥利益相关者的行为主体性，不断促进新旧制度的耦合，最终形成了“新人新轨、双轨运行、逐步并轨”的“预聘长聘”模式。

(一) A大学长聘教师制度改革的制度准备

首先，教师分类管理是A大学长聘教师制度改革顺利实施的基础。教师分类发展是把教师分成三类，即教学型、科研型和教学科研并重型。根据美国和我国长聘教师制度的标准，教学科研并重型教师是长聘教师的主体。分类发展有助于将教师类型界定清楚，从而集中资源给最具有发展潜力的教师。A大学人事部门工作人员O谈到：“鉴于全体教师规模较大，以及长聘体系内教师名额是有限的，进行教师分类管理可以使资源不会过多分散。”如果没有做好分类发展，长聘教师制度改革将是“一锅粥”。A大学环境学院的管理者提到：“环境学院的教授们在工程研究和应用研究方面做得很出色，在国内产业界有一定的影响力，但是在教学上还有所欠缺。如果不做教师分类发展，难免会出现所有的教师都来争取长聘的混乱情况。”

其次，撬动学院改革是A大学长聘教师制度改革成功的关键和前提。A大学为了鼓励长聘教师制度改革，提高学院积极性，采取了“尊重院系”的方式。A大学让各院系在遵从学校相关要求的前提下，根据学科特点和自身现状制订适用于本院系长聘教师制度改革的方案，方案上报校长办公会经讨论通过后方可实施。物理学院的人事管理者提到：“院系需要多少名额的长聘教授、长聘副教授，学校经讨论后做到匹配对应。”各学院在学校宏观制度框架下，结合院系情况制定改革方案，这能够充分发挥院系的主动性，并借助学校发展的大环境实现院系自身的发展。因此，“学校赋权、院系实施”的方式能够激发院系改

革的主动性，为推进改革奠定基础。

（二）制度移植是长聘教师制度构建的一种重要方式

在长聘教师制度构建初期，A大学通过移植美国高校长聘教师制度，以6个院系作为第一批改革试点进行改革。在岗位设置上，A大学的长聘体系由长聘教轨岗位（特别研究员和特别副研究员）和长聘教职岗位（长聘教授、长聘副教授，讲席教授、特聘教授是长聘教授的组成部分）组成。在晋升标准上，A大学采取“非升即走”和终身聘任的方式。长聘教轨即为有潜力获得长聘教职的教师设置的预备阶段，如果长聘教轨教师在聘期结束（考核期一般为6年）时未能晋升为长聘教职，该教师需离开长聘体系。对于已经进入长聘体系的教师，A大学则通过3~6年为一期的《岗位协议》对其提出相应的学术任务与要求，以此激励教师保持学术活跃度。图1为A大学最初的长聘教师制度改革模式，校方通过移植美国长聘教师制度，将新进人员全部直接纳入“预聘长聘”体系，实行“非升即走”。同时，校方废止常规教师聘任制度，要求常规体系中的存量教师申请进入长聘体系，否则“非升即转”，形成了“新老教师并轨”的“预聘长聘”制度规则。

取消原有的聘任晋升体系，全部纳入长聘体系

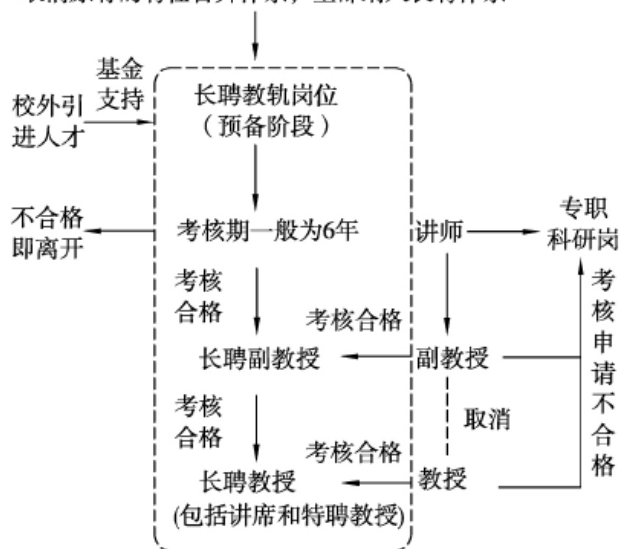


图1 A大学最初的长聘教师制度改革模式

（三）制度冲突需要经历转化适应阶段

A大学对于新引进人才的聘任移植了美国长聘制度的标准，用国际一流学术标准甄选和考核新进人才以此提高师资质量；又用颇具竞争力的薪酬待遇为教师提供保障，避免新轨教师的流失。由于新

人采取新办法，故不存在新旧制度间的冲突。但是，该校在调整存量老教师聘任晋升渠道时遇到了制度变革的阻碍，主要体现在“常规晋升体系急于关闭，直接实行新老教师并轨”的问题上。

A大学规定传统聘任体系中已经是副教授的教师还要申请“长聘副教授”，这使得该部分教师群体心理上没有获得感，以及采取“非升即转”的方式导致其面临薪酬减少的巨大压力。数学学院管理人员提及：“如果在2018年之前还是副教授没进入长聘体系，就不能再申请教授了。其实，在传统体系中还存有一定数量的副教授，学校规定副教授还得申请‘长聘副教授’才能进入长聘体系，否则就只能转‘专职科研’岗位，而‘专职科研’岗位将来薪酬的一半需要自己挣出来。”在评审成功概率上，作者经访谈多位教师发现，并不是每一位副教授都可以成功申请长聘副教授，比例可能尚达不到50%。机械学院的管理者反映：“长聘副教授的评审要求一般只有新引进的海外人才才更有可能达到。由于老教师没有海外的平台和合作的视野，在无形中就非常吃亏。”可见，A大学将常规的教师体系和长聘教师体系直接并轨，使得老教师面临薪酬降低的困境，由此产生焦虑心理，反而与长聘教师制度旨在激励教师的目的大相径庭。

用罗兰（Gérard Roland）的制度变迁动态理论分析，移植而来的长聘教师制度相当于是一种快动制度，它使教师聘任体系大幅度迅速改变，但此时的慢动制度，如教师的意识形态、认同观念等改变较为缓慢，这就导致快动制度和慢动制度不协调，制度均衡被打破，迫使移植而来的长聘教师制度进行制度变迁。制度移植后快动制度和慢动制度间从冲突到协调需要一个“转化适应”的阶段。

（四）制度转化成功的关键在于新旧制度的耦合

移植的制度是外生的，必然遇到与本土环境以及既有内生制度如何耦合的问题。制度移植的成功需要完成新制度与旧制度之间的耦合，以此实现制度的转化。由于A大学政策决策者自上而下对教师聘任制度进行了强制性变革，因此很难注意到制度移植过程中的本土化问题，使得最初的长聘教师制度改革缺乏一定的社会基础和民众认同，与其所要达到的激励和约束的目的背道而驰。

作者经调研发现，随着长聘教师制度改革的推进，原有体系的一些老教师多年都未实现职位晋升，到2018年就关闭原有晋升体系带来的压力使得矛盾进一步加深。2017年，新校长提出应当有一个新老制度的衔接过程，这为制度改革转化带来了契机。于是，A大学基于实际校情和制度环境，取消了“关闭传统晋升体系”的政策。校方决定“预聘长聘”体系与既有的“常规聘任体系”双轨运行，形成了符合国情校情的长聘教师制度，从而大大释放了学院和教师的压力。化学学院人事秘书提到：“因为各自成长的环境有所不同，老一批的教师没能达到高水准的学术水平是人之常情。如果严格要求老教师和新教师同台竞争，失败之后采取‘非升即转’的程序对老教师有失公平。”

图2为A大学长聘教师制度变革转化过程中的模式，由图2可见，该校长聘教师制度改革方案调整为三条线路。第一，传统体系不关闭。讲师可以晋升到专职研究员、副教授以及教授。传统体系的教师评为教授后，再给予机会申请长聘教授。第二，在专职科研序列职称晋升方面，教师从副研究员升到正研究员后同样可以申请长聘教授。第三，新体系引进的新教师完全按照长聘制度的要求和标准进行评审。

保持原有的聘任晋升体系，鼓励原有体系的教师申请长聘教职岗位，逐步实现教师晋升体系“并轨”

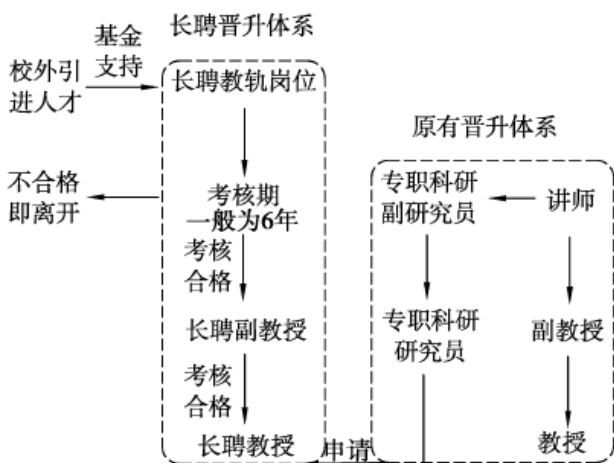


图2 A大学长聘教师制度变革转化过程中的模式

(五) 行为主体的主体性促进制度耦合

制度转化涉及通过扩散从外部获得并接受的新要素，与从本地继承过去的要素之间的结合，但是促成新旧制度耦合的动力之一是行为主体的主体性。换言之，被移植的制度能否被所有相关的

行为主体普遍接受，甚至在某种程度上成为行为主体的共识或价值观，是制度移植后能否转化成功的关键。高校长聘教师制度的行为主体包括所有的利益相关者，主要涉及校方领导、新引进人才和原有体系教师。

A大学在长聘教师制度改革中，校方领导思想统一、意志坚定。人事处W人员提到：“当时学校领导意志比较强，整个学校的领导层全部都统一了思想。在这种情况下，如果没有强有力的领导力量，改革推进会受到阻碍。”评审委员会C委员提到：“由于校方严格实行长聘制度，所以新一批的教师没有混到老一批教师的评审中，保障了新老教师评审轨道不混乱。”由此可见，A大学的政策决策者在思想观念上已经完成了更新，达成了统一的思想认识。

对于新教师，A大学专门建立了一个5000万元的人才基金，通过向外和向内筹集的方式给予新教师高薪酬。A大学拿“新盘子”引进新人，没有使用传统体系的薪酬去补贴长聘体系的教师，从而有效维护了老教师的利益，减少了改革阻力。另外，A大学长聘体系与常规体系薪酬待遇差异较大，维护了新教师的利益。D管理人员提到：“长聘体系教师的薪酬具有相当的吸引力。长聘教授的年薪为40万元，长聘副教授的年薪为32万元，特别研究员的为25万元。”高校通过薪酬保障维护了制度主体的利益，在满足相关群体利益的前提下，使现有制度具有自我维持和自我强化的社会基础。

对于老教师而言，常规晋升体系内教师的薪酬也有增无减，从而激活了老教师的主体性。起初传统体系教授的年薪为15万元（不包括教学任务之外的讲课，比如讲座费、评审费和科研提成等）。受益于国家和地方政府的支持，学校财力和事业的大力发展，A大学所能够配置的资源得到很大的改善和充实，校方将教授的年薪由原先的15万元增加到了20万元，副教授的年薪从10万~12万元增加到了15万~16万元。另外，校方提倡新老教师“同台竞技”，推出了针对老教师的“X计划”，以此给予老教师薪酬提升的机会。A大学新老教师薪酬增量改革情况详见表2。

由表2可知，A大学在对长聘教师制度进行新旧制度耦合时，通过增量改革的方式维护了各方利益，使得该制度逐步获得教师们的普遍认可。

行为主体的思想意识和主体性对制度转化起到了关键的促进作用,使得A大学长聘教师制度能够顺利推进。可见,只有被抽象化为价值才能被所有利益相关者内化到他们的行动中,从而保持制度的生命力。换言之,制度变革给各利益相关者带来的收益越大,制度变革的动力也就越大。

表 2 A 大学教师薪酬的增量改革

行为主体		薪酬
新引进人才	5 000 万元人才基金	长聘教授的年薪为 40 万元,长聘副教授的年薪为 32 万元,特别研究员的年薪为 25 万元
存量老教师	薪酬增加 X 计划	教授的年薪由 15 万元增加到 20 万元,副教授的年薪由 10 万~12 万元增加到 15 万~16 万元 分为 A、B、C 类:A 类补贴 20 万元,比例为 20%;B 类补贴 15 万元,C 类补贴 10 万元,比例均在 40%左右

(六) 长聘教师制度转化带来的制度绩效

A 大学在建立和探索长聘教师制度的过程中,先以 6 个院系为试点对象,经历了制度准备、制度移植、制度冲突、制度转化和制度绩效等阶段(见图 3),最终在历经 2 年 4 个批次后,在全校所有学科板块实现了长聘教师评聘工作的“全覆盖”。A 大学聘任委员会 X 成员提到:“截至 2019 年 7 月,长聘教师体系各级岗位在聘教师共 1000 余人,超过全校师资队伍总数的三分之一。”校方管理者 T 提到:“长聘教师成为我校核心师资队伍的主体,在人才培养、学术科研、社会服务等方面发挥着骨干作用并产生标杆示范效应,为我校打造与世界一流大学相匹配的一流师资队伍奠定了坚实的基础。”从国际经验讲,世界一流研究型大学的长聘教师一般占师资总规模的 40%~50%。而预计到 2020 年末,A 大学进入“长聘教职”轨道的教师将占全校现有教师总数的 50%~60%。

文章通过分析 A 大学长聘教师制度变革过程发现,成功的制度移植是从一套文字表述的规则逐渐转化为利益相关者认同以及愿意服从的价值的过程。在这期间,制度的本土化转化对于制度移植的成败起到了决定性作用,而在制度转化过程中发挥相关行动主体的主体性能够为制度耦合带来动力。当制度成为利益相关者接受的共识时,即制度主体在思想观念上接受了长聘教师制度的安排,制

度本身就实现了自我维系。师资队伍改革与长聘体系建设从此进入“常规化”,并随着长聘教师人数的稳步增加,学校师资队伍的质量也随之提高,逐步产生长聘教师制度的改革绩效,激励教师瞄准世界一流的目标,不断成长与进步。

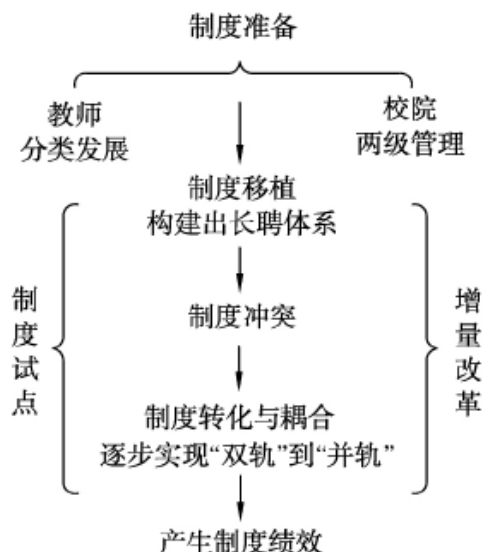


图 3 A 大学长聘教师制度改革的过程逻辑

四、结论与启示

(一) 研究结论

文章以 A 大学长聘教师制度改革的探索与构建过程作为案例,详细介绍了 A 大学长聘教师制度改革的构建历程,重点评述了整个制度构建过程中各个阶段的行动议题及因应策略。首先,在长聘教师制度构建的过程逻辑上,A 大学经历了制度准备、制度移植、制度冲突、制度转化和制度绩效等阶段。新制度主义认为,制度是变异的、是动态发展的。这不仅是指在既定的空间范围内,制度在时间维度上发生变迁的过程;还指制度在跨时间和空间的背景下所发生的迁移现象。因此,文章在结合访谈编码的主范畴和新制度主义理论的基础上,提炼出高校长聘教师制度改革发展逻辑的五个方面。而我国高校传统的人事制度作为一种长期运行的制度安排,积累了大量的改革成本。因此,长聘教师制度改革是一种渐进的变迁改革模式。在制度移植过程中,长聘教师制度应当考虑已有的组织环境,根据具体的国情校情进行本土化转化。部分高校通过制度移植的方式推行长聘教师制度,缺少了制度转化的过程,最终导致制度失效,不得不承受改革失败带来的制度成本。因此,中国特色的高校长聘教师制度改革必须在移植

制度优势和本土制度现状之间作出平衡。

其次,根据A大学长聘教师制度改革在各个阶段上的因应策略可以发现,我国高校在长聘教师制度改革中需要考量以下五个方面的问题。第一,教师分类管理是推行长聘教师制度改革的前提和基础,其既能够将教师类型界定清楚,又能集中资源促进最优秀教师的发展。第二,长聘教师制度改革是学校的战略和意志,高校在推进过程中需要激发院系的积极性,通过“院为实体”的方式为改革奠定基础。第三,长聘教师制度改革可以采取局部试点的方式发现改革矛盾,减少改革成本。第四,增量改革是规避新老人事管理矛盾的重要政策工具,是制度转化的重要动力之一。第五,长聘教师制度改革从“双轨”走向“并轨”不能一蹴而就,需要考虑老教师的压力和心态。目前我国很多高校在推行长聘教师制度的过程中没有做到制度与制度间的有机衔接,导致了制度失衡。例如引进人才的标准突然提高,导致常规教师招聘停滞;对长聘教师制度改革所需要配置的资源缺乏充分的估计,因为资源问题等阻碍了改革的进程。我国高校如何合理动态安排传统体系中的教师是改革的难点,在制度变革中对制度移植的转化和本土化创新是制度改革成功的关键。A大学通过一系列的战略布局和改革举措有效规避了改革矛盾,从“双轨”走向“并轨”的过程中经历了从直接并轨到有机衔接的政策调适,促进制度的成功移植,对高校人事制度改革实践具有重要的借鉴价值。

(二) 研究启示

文章通过深入研究A大学的案例发现,我国高校构建长聘教师制度不能简单移植美国的终身聘任制,而要结合国内的制度环境不断调整,逐步探索出符合我国高校校情的长聘教师制度。A大学制度变革的前提条件包括教师分类管理和校院两级管理,在改革中采取制度试点的方式减少改革成本,又通过增量改革为制度耦合带来动力,最终实现长聘教师制度从“双轨”到“并轨”的平稳衔接。A大学在整个制度构建过程中各个阶段的制度行动议题及因应策略对我国其他院校尤其是“双一流”建设高校构建长聘教师制度具有一定的启发价值。

1. 前期制度准备是长聘教师制度改革的先决

条件。首先,教师分类管理是近几年高校人事制度改革的重要趋势,其一方面为高校教师提供了多条职业发展路径,另一方面也有助于推动高校师资队伍的建设。高校人事制度改革的核心是在教师分类的基础上推行聘用制度。A大学进行了长达7年的教师分类改革,无论在观念认同上还是教师心理准备上,都有助于厘清教师的发展类型。因为长聘教师制度对教师的教学能力和科研水平都有更高的要求,所以常规体系中教学科研型教师是长聘教师制度的主力军。由此可见,高校前期厘清教师的发展类型有助于其从教学科研型教师中初步甄选出高水准的优秀教师,为后续改革做好铺垫。其次,二级管理制度是长聘教师制度得以落地的重要制度保障。在世界一流大学长聘教师制度的运行中,学校制定基本的制度框架,院系是制度运行的主体,院系在学校的总体制度框架内进行个性化调整。构建高校教师“预聘长聘”制度的基本原则是坚持“学校统筹与学院为主”相统一,即高校长聘教师制度改革的总体思路和共性举措由学校统一制定,同时充分发挥学院参与改革的主动性。A大学“院为实体”的改革方式就有助于激发院系的主体性和能动性。长聘教师制度改革以学校政策文件为宏观制度导向,以院系具体改革措施为执行标准,能够发挥院系改革的主动性,进而推动改革顺利实施。

2. 早期制度试点有效降低长聘教师制度改革的试错成本。A大学长聘教师制度改革遵循了制度试点的思路。A大学根据试点院系遇到的制度冲突和矛盾进行制度的本土化转化,实现了制度的成功移植。正如访谈中该校改革与发展研究室的V教师谈到:“我们对这6个院系如何实施,以及实践过程当中遇到的问题,都做了一个整体的调研分析和评估,这为后面第二、第三批以及全校范围内推广长聘教师制度提供了决策咨询。”其实,制度移植过程中采用局部试点,总结经验后再大规模推广的做法可以减少制度学习成本以及解决部分院系出现制度移植不适应等问题。一般来讲,我国研究型大学的院系数量较多,如果从一开始就铺开进行制度移植,新旧制度的冲突与矛盾全面激化容易导致制度改革步入困境。高校在进行制度移植时,只有通过先期试点、逐步扩散的方式才能实现制度的平稳变迁。

3. 增量改革降低长聘教师制度改革过程中的阻力。增量改革实践源于我国,其本质是在内部的经济改革无法实现改革目标时,通过全新的外力介入来推动改革。因此,增量改革能够在保持原有格局基本不变的同时,维护原有格局中既得利益者的利益,从而减少经济损失与改革阻力。高校在不波及老教师利益的前提下,用高薪酬引进新人,又增设适用于老教师的薪酬提升计划,使得两部分教师的积极性都被调动起来。因此,A大学资源经费上的充足准备使其得以用增量的思路进行改革,从而盘活了学校几乎全部的人力资源。而对利益相关者利益的维护有助于发挥其主体性,使得行为对象逐渐接受长聘教师制度,促使制度改革进入良性循环。根据新制度主义理论中的制度变迁理论,制度变迁动力来源于作为制度变迁主体的“成本收益”计算,制度主体如果能从变迁预期中获得利益或避免损失,就愿意尝试变革制度。因此,增量改革是案例高校长聘教师制度改革快速获得成功的重要因素。但是,在当前我国财政支出越来越趋于收紧状态,高校财政预算又高度依赖国家和地方财政的背景下,一些高校在改革实践中可能会存在资源配置不足或者经费增长缓慢的困境,难以具备增量改革的条件。这也从一个侧面说明,资源禀赋出众的高校更容易通过增量改革来规避矛盾。因此,不同高校在改革过程中能否采取增量改革这一措施还需要作进一步的评估和考量。

4. 构建“双轨”到“并轨”制度的衔接机制。A大学在改革之初规定关闭传统晋升体系,这给改革设置了很大阻力,不仅没有对老教师起到激励作用,反而增加了其心理压力。我国高校长聘教师制度改革的目标之一就是激发老教师的活力,其本质是用高标准和高薪酬去激励老教师不断努力和发展,进而跟新引进的教师同台竞争,争取长聘。“双轨”到“并轨”制度的衔接机制设置不合理会导致我国高校长聘教师制度的实践结果与其设立的初衷相背离。科学的衔接机制需要做到以下两点。一是对于引进的新教师按照国际一流学术标准纳入长聘轨道,并设立严格的考评机制,中期评估作为诊断性考评,聘期评估严格按照标准考评,提高晋升教师的专业技术能力。由于青年教师精力最充沛、创造力最旺盛,在

此时给予他们较好的工作条件和适量的压力,有助于其发挥最大潜能,增加学术产出。同时,高校也要做好薪酬分类建设,保障给予进入“预聘长聘”轨道的教师丰厚的薪酬待遇,在利益分配上与原有体系的教师形成较为明显的差异。二是对于老教师应当依然开放原有的晋升体系,以鼓励的形式让表现优秀的老教师也能够进入长聘体系,这样既释放了其压力,也激励了其活力,逐步实现聘任制度从“双轨”到“并轨”的平稳移植,从而实现长聘教师制度的核心目标。

五、结语

文章运用个案研究的方法,对长聘教师制度构建过程进行探索性研究。虽然文章选择了我国高校长聘教师制度改革领域最具代表性的高校A大学作为研究案例,对其长聘教师制度构建过程进行剖析,但也存在一定局限性。一方面是缺少与其他类型院校案例的比较与验证。目前推行长聘教师制度改革的院校多为高水平研究型大学,一般而言,通过长聘教师制度改革实现核心师资队伍的新陈代谢,是我国顶尖研究型大学创建世界一流大学的重要战略选择。但是,由于不同高校资源禀赋、改革发展的基础、学校文化历史都有所不同,每一所希望推进长聘教师制度改革的高校都需要根据自身的校情进行深入考察。未来研究应搜集更多案例对文章结论进行补充,探索出更具普适性的高校长聘教师制度改革规律和原则。另一方面是案例高校的长聘教师制度虽然取得了阶段性的成果,对其他高校改革实践具有重要的借鉴价值,但是任何一种制度变革都不能绝对完美地解决所有的实践问题。因此后续研究需要不断进行跟踪分析,以此对文章得出的结论进行补充和完善,从而更为全面和系统地揭示长聘教师制度改革的过程逻辑。此外,我国高校长聘教师制度改革的过程逻辑是否适用于高等教育的其他制度改革,是否适用于教育领域乃至其他领域的制度改革也有待进一步探讨和研究。

(张端鸿,同济大学高等教育研究所副所长、副教授、管理学博士,上海 200092)

(原文刊载于《高校教育管理》2020年第4期)

美国大学现行教师评聘制度的特点、成因与影响研究

王名扬 秦惠民 王苏阳

美国大学实行教师自主评聘制度，源于其分权制的高等教育管理体系和大学的自治传统。美国大学在教师手册中出现的“Faculty Appointments and Promotions”的表述，主要指教师岗位聘任和职称评审与晋升。为表述的便利，本研究将其简称为教师评聘制度。通过文献研读，笔者发现国内相关研究集中发表于2004—2014年，研究内容或以分析美国大学教师聘任制度为基础，进而对比我国部分高校推行的教师“非升即走”聘任制；或以介绍教师职称晋升的条件与程序为主，使国内学者了解美国大学教师职业发展路径。随着大学管理实践及相关影响因素的发展，美国大学评聘制度也在不断变化，一方面，已有研究成果因数据采集和使用时限而略显滞后；另一方面，由于受到市场环境变化、知识生产新模式转变等因素的影响，美国大学教师评聘制度呈现出一些新的态势，需要进行新的研究和审视。

一、美国大学教师评聘制度的发展变化特点

1. 以终身教职岗为主，多岗并存。为缓解财政压力提高办学绩效，不少美国大学的教师评聘出现如下变化：其一，终身教职岗位数量减少，非终身教职合同制成为一项重要的补充；其二，在非终身轨和其他轨中全职教师减少，大量聘任兼职教师。这些变化使得美国大学教师评聘制度呈现多轨多岗并存的发展态势，终身轨和全职教师占比缩小，教职岗位设置的稳定性和成本降低，岗位聘任愈发注重实际效益。

《教育统计年鉴2017》(Digest of Education Statistics 2017)的调查数据显示，①全美处于终身轨教职序列的教师比例自20世纪90年代以来呈下降趋势，从1993—1994年的56%降至2016—2017年的46%。与此同时，设置终身轨教职岗位的高等教育机构比例也从1993—1994年的63%降至2016—2017年的54%。②全职教师占有受聘教师的比例自1970年以来持续下降，兼职教师的比例稳步上

升，两者于2011年持平，之后兼职教师比例略有下降。在比例变化方面，从1999年至2016年，在具有学位授予权的高等教育机构中，全职教师占教师总数的比例从57.5%降至52.7%，兼职教师占比从42.5%增至47.3%。在比例分布方面，全职教师与兼职教师的聘任比例与大学属性密切相关，其基本特点是私立大学的兼职教师比例总体上高于公立大学，两年制院校的兼职教师比例总体上高于四年制院校，私立营利性四年制院校兼职教师比例最高，为84.1%。（见表1）

表1 2016年秋美国不同类型大学的全职与兼职教师比例

学校类型	全职教师比例(%)	兼职教师比例(%)
所有学校	52.7	47.3
公立四年制院校	66.0	34.0
公立两年制院校	32.0	68.0
私立非营利四年制院校	55.4	44.6
私立非营利两年制院校	46.4	53.6
私立营利四年制院校	15.9	84.1
私立营利两年制院校	35.6	64.4

2. 设置专业实践岗，实践型教师系列成为新型职称设置渠道。设置专业实践岗位(Professional Practice Appointments)成为美国大学吸引社会各行各业高水平实践类人才投入教育教学事业的新型渠道。通过对斯坦福大学、哥伦比亚大学、布朗大学2018—2019年最新版教师手册的考察发现，教师岗位的设置除传统的医学岗、教学岗、研究岗、调研岗、图书和档案管理岗外，还专设专业实践岗，并分设专业实践型教授、副教授和助理教授三级职称。在数量方面，美国大学教授联合会的一项“关于实践型教授在大学教师中的占比”统计结果显示，南部一所研究型大学中大约10%的教员由实践型教授组成，分布在各个研究领域，以医学院为主；东北部的一所研究型大学对实践型教授的数量进行了限制，如法学院规定实践型教授不能超过总教职人员的20%。由此可见，专业实践岗的创设尚处于起步阶段，但在医学、艺术、法律等实践性较强的专业领域，实践

型教授系列逐渐成为一项新型制度补充。

3. 延长终身教职试用期，评聘期限更具灵活性。近年来，美国一流大学对“非升即走”的考核期限有所放宽，教师任职和晋升期限的设定更加灵活。主要表现在：①对新入职的青年教师视情况给予终身制考核延期。哈佛大学商学院高级副院长组织顾问团队，协同哈佛大学法律顾问办公室（Office of the General Counsel）、教师发展与多元化高级教务长办公室（Office of the Senior Vice Provost for Faculty Development and Diversity）评估青年教师的生活与工作状况，建议制定新入职教师工作量减半、新助理教授享受额外教学工作量减免政策，并适当给予终身制考核延期，帮助青年教师平衡工作和生活。②当教师因身体或家庭出现特殊状况时，可适当放宽考核期限。斯坦福大学2018年教师手册规定，当教师在遇到兼职任命、行政工作任命、非带薪休假、生育子女或因身体残疾等问题难以正常履行校内职责时，可申请将晋升考核期限由7年延长至10年；对于学术休假、单纯研究性离开、短期病假、孕假等情况，不可申请延长晋升期限。达到10年后，教师在上述情况下均不可再次申请延期。仅在校内任职服务的时间才能纳入晋升周期，对于离开斯坦福大学并随后被重新雇佣或长时间因疾病离职的教师，仅计算在校服务的时间。此项规定，一方面，可帮助部分存在个人或家庭特殊负担的教师减轻任职期限内的考核压力，为其提供较为从容的科研环境，避免教师为盲目应付考核产出价值不高的科研成果；另一方面，不失公允地设定了不符合任职延期的具体情况和底线要求，力图避免投机行为，保障教师职称晋升的公正性。

4. 评聘标准注重实践贡献，“团队科研”成为新增考察点。“团队科研”（Team science）是指利用不同领域的专业人员的优势和专业知識解决复杂问题的合作研究。由于在当今世界（尤其是生物医学）中，为解决最复杂的医学问题，常需要跨不同科学领域中的多元研究人员团队的合作，故美国大学对于跨学科、多学科团队科研的重视程度正日益加强。研究发现，斯坦福大学在教师发展方面突出强调“团队科研”的地位与作用。斯坦福大学教师发展与多样性办公室（Office of Faculty Development and Diversity）表示，要提

倡团队科研，鼓励教师了解团队科研，制定策略以避免、降低、消除团队合作中的不必要冲突，并进一步发挥团队科研在教师职称评审过程中的作用。由于评聘程序是对教师个体分别进行的，因此如何评估个体在团队科研中的实际贡献以及评定团队科研中个体的学术水平，成为大学教师（尤其是生物医学领域）评聘的新增考察标准。

二、美国大学教师评聘制度的发展背景与成因

1. 供求关系和绩效问责是导致美国大学教师评聘制度变化的重要原因。每种制度的改革与变迁都离不开其特定的历史情境。美国大学兼职教师的比例快速增加，全职和终身教职呈减少之势，主要受到以下四个方面的影响：①美国进入高等教育大众化阶段后，聘用兼职教师成为大学应对教师数量不足的权宜之计。美国高等教育毛入学率从1940年的15%增长到1970年的45%，本科生人数翻了5倍，研究生人数增长了9倍，而大学教师的数量仅增长了3倍多相较于学生人数的急剧增长，教师人数的增加相对滞后，大学通过聘用兼职教师解决全职教师不足的办学困境。②自20世纪70年代起，学术劳动力市场供过于求。终身教职制度使得教师退休时间延长，拥有博士学位人数的增加使其在学术劳动力市场上处于弱势卖方地位，大学作为市场买方则占据主导地位，由于即使大学不提供终身教职也可以在众多的应聘者中招到优秀教师，这为大学聘任非终身轨教师或合同制教师提供了便利。③20世纪七八十年代，受到整个美国经济危机、社会危机和公共信任危机的影响，高等教育领域的财政形势严峻，美国大学不得不“开源节流”。一方面，由于联邦政府对高等教育采取财政紧缩政策，为避免财政赤字，聘用兼职教师便成为大学有效的“节流”办法；另一方面，美国大学通过提高学生的学杂费进行“开源”，受教育成本提高引发公众对教师绩效的关注与问责。④自20世纪80年代以来，“新管理主义”思潮对美国大学管理产生深刻影响，公共部门绩效不佳被认为是一个管理性问题。受此影响，大学需要定期进行绩效考评以控制成本。在人事管理方面，由于终身轨岗位的设置需要花费较大数量资金，不得不对以终身教职为核心的教师聘任制进行改革。聘任全职非终身轨教师、兼职教师，实施终身教职评估等措施

都是大学应对政府和社会绩效问责的表现。

2. 多样化人才培养以及课程对实践经验的需要促进专业实践岗教师的兴起与发展。多样性是美国高等教育的重要特征之一，主要通过人才培养、课程设置、教师队伍的多元化来体现。一方面，学生群体在类型、年龄、种族等方面的多样化以及市场需求的多样性决定了课程的多样性，这便形成了对大学教师队伍多元化的要求。传统终身制教师大多以研究前沿、高深学问为主，课程设置偏向学术性、理论派，教学内容围绕学科领域内的专业问题展开，专业性较强，但多元化和实践性有所欠缺；另一方面，美国高等教育的多样性决定了许多学科不但需要拥有理论知识的教师，也需要一些拥有实际经验的专家。基于这种现实需求，大学聘用部分处于行业生产一线的工程技术人员、管理人员和社会各领域的专业人才讲授应用性较强的内容，以满足课程对实践经验的需要。

为吸引优秀的实践人才，部分大学灵活设置了专业实践岗及相应的职称系列，并得到社会组织的认可。实践型教授（Professor of the practice）或专业实践型教授（Professor of the professional practice）最初由美国教授协会学术自由与终身制分委会（Subcommittee on Academic Freedom and Tenure）于2004年提出，近十年来在高校教师评聘工作中不断推进。大学通常在非学术职业中寻找具有一定专业技能和知识的人才担任专业实践岗教师，部分大学扩展并打通了从助理教授、副教授到教授的职称评定渠道。但在教师权利关系上，专业实践岗教师仍处在比较边缘的地位，他们主要从事教学工作，并不大量参与研究活动；履职任期一般为5年，学校会根据岗位特定标准评估其教学及工作表现；即使是实践型教授也不属于终身制教师，通常不具有投票权，也没有资格获得学术假期。

3. 优秀教师留任、青年教师职业发展促使大学人事管理更具弹性空间。一方面，延长试用期成为留住才华出众的年轻教师的一种方式，尤其是在终身教职缺乏空位的情况下，可以让部分有教学和科研潜力的优秀年轻教师免于“非升即走”制度的约束。纵观终身教职试用期设置的历史，这一时限与社会组织的规范、国家经济发展

状况、大学终身教职席位数量直接相关。1915年，美国大学教授协会（American Association of University Professors, AAUP）发布的《原则声明》指出，每一所高校必须明确规定每个教师任职的具体期限，教授、副教授任职满十年，必须获得终身聘任权（此后不得随意解聘）。1938年，在美国大学教授协会与美国学院和大学协会共同提出的报告中，改变以往歧视低级职位大学教师的做法，规定大学教师经过6年试用期合格，必须授予其终身教职。1940年，在《关于学术自由和终身教职制的原则声明》中，自受聘为全职讲师或高级职务之日起，试用期不应超过7年（包括在其他高校担任全职教师的服务时间）。从21世纪以来的实际情况看，终身教职评审前的试用期在不断延长。为留住优秀的教师，部分大学通过建立长期合同或可续约的合同，设立长期职位，通常为6~7年或5~10年，到期后若通过评议可以续约。如果评议从严，长期聘任就是定期聘任，如果评议从宽，长期聘任无异于终身聘任。这种方式从积极角度说，增加了人事管理制度的弹性，减轻优秀教师“非升即走”的晋升压力，但也在一定程度上损害了教师通过获得终身教职实现学术自由之权利。

另一方面，自20世纪90年代以来，美国研究型大学聘用了大量青年教师，如何设计体现青年教师“群”的特点以及反映学术职业内在要求的教师发展政策一直是研究型大学关注的重要课题。新入职青年教师大多处于而立之年，如何协调好课程教学与科学研究之间的时间冲突，平衡好学术工作与家庭生活之间的关系，规划好个人职业发展路径等问题，使青年教师常陷于职业压力高度膨胀的困境之中。对于大学管理者而言，如何从制度层面为青年教师营造良好的“支持”氛围、激发教师的主体精神和主动性，是促进青年教师职业发展的关键。发轫于20世纪80年代企业管理模式下的弹性管理掀起了一股管理思想的新思潮，受此影响，在大学教师人事管理实践中，刚性的“非升即走”制度不断被注入一定的弹性空间，使得教师评聘期限更具灵活性。

4. 知识生产新模式、解决复杂社会问题的现实需求催生跨学科的“团队科研”。一方面，当代社会的知识生产方式正在发生根本性变革，跨

学科与团队合作逐渐成为21世纪科学研究的主流模式，大多具有国际影响力的学术科研成果往往是团队合作、跨学科交叉融合的产物；另一方面，在过去的20多年中，面对社会诸多领域爆发的多因素复杂问题，单一学科领域的研究难以应对，人们日益重视使用跨学科、团队合作的研究方式加以解决。跨学科“团队科研”注重在不同学科领域接受过培训并具有专业知识的团队成员围绕一个主题共同开展研究工作，整合彼此的观点，是一种极具前景的研究手段，有助于加速科学创新。

2015年，美国国家科学院（National Academies of Science）发布《提高团队科研有效性》报告。在此背景下，“团队科研”愈发受到美国一流大学的关注，并被写入校方发布的正式文件中，逐渐成为教师职称评聘的新增考察标准，以不断肯定和强化“团队科研”在教师学术活动中的重要地位。

三、美国大学教师评聘制度发展变化的影响

美国大学作为一种遵循市场逻辑的学术组织，其教师评聘制度的变化和调整受到大学与市场的关系、人才培养需求、知识生产模式转化以及办学经费状况等因素的影响与制约。这些调整 and 变化往往利弊共存，在满足需求、提高适应性和大学效益的同时，也带来了诸如教学质量等方面的问题，其影响主要体现在以下4个方面。

1. 满足美国高等教育多元化发展需求。美国大学教师专业实践岗方兴未艾，其设置和发展一定程度上满足了美国高等教育多元化发展的社会需求。学生的社会化发展需要不同行业或专业技能领域专家的指导，大学的教学、科研与实践融合才能达成目标，这些离不开社会各界优秀实践者的助力。康奈尔大学关于“将行业洞见、企业精神、专业技能等融入教学之中”的高等教育理念，正是对这种高等教育实践活动的反映和概括。由于传统教职岗位对教师学术标准要求过高，与实务界居于领先地位的一流实践者的知识结构和优势所在不匹配，难以吸纳他们进入大学。专业实践岗的设置，使他们具有了成为大学教师的特定通道和位置，从而使他们有可能将丰富的实践经验和社会各领域最前沿的技能和实务性知识带到课堂之中，既完善了作为大学教师整体性的知识结构，学生可以从他们身上感受到真实世

界的经验，从而提高学习的有效性；又通过多样化的实践课程设置、满足多元化人才培养需求，促进和达成美国高等教育多元化发展的目标。

2. 稳定教师的职业发展环境。部分美国大学教师评聘制度和教师发展的实践表明，具有一定弹性空间的管理制度，为教师营造了相对稳定的教学和科研环境，体现出对教师适度的人文关怀。教师是大学发展的根本，大学教师管理的最终目的是通过促进教师专业与个人的发展实现大学的组织发展。美国大学十分注重教师生活世界的塑造，逐步将身心健康、家庭幸福、生活愉悦等因素纳入教师发展的范畴。以平衡工作和生活为出发点的弹性管理制度背后是更深层次的人本理念，评聘制度表现出原则性与灵活性相统一、软硬结合又留有余地，在促进教师个体发展的同时，增强了其对大学的认同感和归属感。

3. 引导学术研究文化的转变。尽管“团队科研”对于知识创新和解决复杂社会问题具有重要推动作用，但在诸如“如何合理地确定个人在团队科研工作中的实际贡献”“是否应该以及在何种程度上将其纳入教师评聘与晋升制度”等问题上，仍存在一定的争议。与大学教师评聘挂钩的“团队科研”制度有可能带来下述两方面的影响。①学术研究文化从注重独立转向合作。传统的教师聘任和晋升标准过于重视个人的研究成就，而在“团队科研”愈发受到大学重视的当下，在研究重大科学问题时，团队成员通过共同努力，实现目标的机会比单独行动的机会更大。当处于职业生涯早期的研究人员考虑是否参与跨学科团队研究时，很重要的一点是评估参与的成本与收益，即是否能对个人职业生涯形成潜在的帮助或阻碍。故“团队科研”若要顺利进行，则需识别团队合作环境中个人的实际贡献，并通过制定政策和标准对作为团队成员的个体研究加以评审和奖励。②成果认可与奖励分配机制是鉴定个人在“团队科研”中做出实际贡献的关键。如，如何明确作者排序、如何处理知识产权和专利申请等问题的标准；或在合作研究的早期阶段建立起这些标准以避免后期因研究成果的奖励分配而造成的争论和不满；更重要的是，肯定青年教师个人贡献以促进其专业成长和职业发展。只有当“团队科研”的成果奖励与教师个人学术发

展相一致时，才能更好地激发参与个体的参与热情和动力。

4. 过度使用兼职教师某种程度上导致教学质量下滑。兼职教师制度作为美国高等教育市场化的产物，通过非重要岗位或临时性岗位雇佣成本较低的兼职教师的方式，以节约人力成本，一方面缓解了大学办学经费不足的压力，另一方面也导致了一些教学质量方面的问题。如兼职教师课后缺少固定办公场所导致师生交流受限、临时确定雇佣合同影响教师备课程度、教师薪水与教学能力经验相关度不高影响兼职教师的工作积极性、缺少工作稳定性使得兼职教师对课程质量的关注度较低等。美国教授联合会（AAUP）和美国教师联盟（AFT）一方面肯定兼职教师的积极作用；一方面又针对这些问题批评大学“过度”使用兼职教师，认为这会损害学术自由和大学教师的行业标准并最终损害高等教育的质量。

四、启示

在高校人力资源管理过程中，教师评聘已然成为一项重要的制度安排，与教师的专业发展、职业成就、福利待遇等切身利益紧密相关，不断激励着教师的成就动机、激发教师的专业创造力。近年来，在我国实行“放管服”改革的宏观政策环境下，高校教师职称制度正经历着新的变革和调整。高校如何公平、合理地行使教师职称评审权，最优化地实现对教师群体的激励，成为高校人事制度改革的关键环节。

1. 创新教师岗位设置，用好教师职称评审自主权。目前一些优秀的实践型教师在现行评聘制度中仍然面临相对严峻的职业发展困境。以翻译实践型教师为例，很多教师具有深厚的行业洞见与翻译功底，而由于缺乏系统规范的学术训练与长期的科研积累，翻译实践型教师在“唯论文”的职称评定体系下发展步履维艰。翻译以外的学科，如法律、金融、会计、医疗卫生等领域的实践型教师亦面临同样的困境。因此，对于部分实践性较强的学科可考虑突破传统教师职称类型，设置部分专业实践岗并完善其职称评审路径。随着我国社会主义市场经济体制的日臻完善和中央政府“放管服”改革的持续深入，我国高校相比以往拥有更大的人事管理自主权，岗位设置多样化的自主探索已成为可能。

2. 树立“教师为本”的管理理念，完善职称评聘制度。我国教师聘任制改革总体上带有效率取向，职称和岗位绩效考核与评价往往更关注量化的业绩而非内隐性的品质。如有的学者所说，指标生产是教师维系生存的基础和获得职业地位与发展空间的依凭，它以一种完全行政介入与施压的方式形成一个全程性且无孔不入的外部激励机制，这种持续施压的方式虽然激发了教师对教学科研工作的时间投入，却又在一定程度上带来组织与教师行为的功利化取向，不利于教师学术的自由探索与创新、人才培养使命的担当。因此，在改革过程中不仅应注重教师职称评聘的程序正义和执行刚性，还应强调“教师为本”的管理理念，注重以人为本和人文关怀，在正确认识不同岗位职级教师自身价值的基础上，最大限度地调动教师的主观能动作用，以正向激励的方式开发教师的潜能，提升教师的职业认同感和院校归属感。

3. 职称评审标准适当倡导团队科研，充分肯定教师个体的实践贡献。当前，单一的学科知识难以推进自然科学领域的前沿探索与复杂社会改革发展问题的解决，不同学科知识拥有者集群所形成的以问题解决为导向的团队合作，体现了一种跨学科交叉融合的精神，有助于产出切实有效的学术科研成果。这些科研成果的研发与团队中每位成员脚踏实地的工作密不可分，他们的付出和贡献应在职称评定时被充分地识别和认可，这有助于教师间科研伙伴关系的建立、研究领域的拓宽，积极开展团队合作。我国现代大学师资管理不仅应充分发挥教师个体的自主性和创造性，更应引导和培育以跨学科交叉融合生产为主要特征的团队科研，激活人力资源，使高校成为拥有合作精神、实践能力、全面发展的高素质师资力量的聚集地，使大学成为培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人的摇篮。

（王名扬，北京外国语大学国际教育学院讲师，北京 100089；秦惠民，通讯作者，北京外国语大学特聘教授，北京 100089；王苏阳，北京外国语大学高级翻译学院讲师，北京 100089）

（原文刊载于《中国高教研究》2020年第11期）